

**VOORONTWERP VAN DECREET HOUDENDE AFWIJKINGEN OP DE
OMGEVINGSVERGUNNINGSPlicht, OMGEVINGSMELDING EN ANDERE
TOELATINGEN IN GEVAL VAN EEN DEFENSIEGERELATEERDE
UITZONDERINGSSITUATIE**

Samenvatting

Op 4 april 2025 heeft de Vlaamse Regering de mededeling omtrent het Vlaams Defensieplan aangenomen (VR2025 0404 MED.01119/1). Het Vlaams Defensieplan bundelt de verschillende acties en beleidsinitiatieven die een stimulans kunnen geven aan de Vlaamse defensiesector.

Het punt 6.2. van het Vlaams Defensieplan voorziet in de uitwerking van een *sui generis* procedure.

Het volledig doorlopen van een generieke omgevingsvergunningsprocedure is immers niet verenigbaar met de flexibiliteit en snelheid die vereist is om in crisissituaties onze defensie-industrie de mogelijkheid te bieden om de productie van militair materieel binnen bestaande of nieuw te bouwen infrastructuur onmiddellijk op te starten. Dit geldt eveneens in het geval de weginfrastructuur verder aangepast moet worden opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit. Om die reden geeft dit decreet mee uitvoering aan pijler 7 van het Vlaams defensieplan dat betrekking heeft op het versneld klaarmaken van onder meer de weginfrastructuur en de ontsluiting van militaire domeinen en vliegbasissen.

Dit *sui generis* decreet voorziet dat in geval van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie er geen omgevingsvergunning, meldingsakte, vergunning, toestemming, ontheffing e.d. vereist zijn voor handelingen of exploitaties die uitsluitend bestemd zijn voor de productie of opslag van wapens, munitie en oorlogsmateriaal of voor het aanleggen, uitbreiden of verbeteren van wegen en hun aanhorigheden. Het voorziet, onder strikte voorwaarden, in een vereenvoudigde en versnelde toelating.

Om de rechtszekerheid en democratische controle te waarborgen, worden een aantal checks and balances gehanteerd.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. De voortdurend veranderende geopolitieke context dwingt ons strategisch vooruit te denken en heeft ons doen inzien dat investeren in defensie, veiligheid en onze weerbaarheid als samenleving geen vrijblijvendheid meer is, maar een noodzaak. Vlaanderen staat klaar om zijn verantwoordelijkheid te nemen en het beleid met betrekking tot defensie mee vorm te geven en tegelijk een sterke Vlaamse defensie-industrie uit te bouwen. Dit doen we gecoördineerd met de federale overheid en binnen het Europese en internationale kader.

2. Daartoe heeft de Vlaamse Regering op 4 april 2025 de mededeling van het Vlaams Defensieplan aangenomen (VR2025 0404 MED.01119/1). Het Vlaams Defensieplan bundelt de verschillende acties en beleidsinitiatieven die een stimulans kunnen geven aan de Vlaamse defensiesector. Hier maken een helder en robuust beleidskader, investeringen in de defensie-industrie, het stimuleren van onderzoek, ontwikkeling en innovatie, maximale begeleiding van bedrijven, crisisparaatheid en cyberveiligheid, snellere en soepelere omgevingsvergunningen, infrastructuur, opleiding en werk, het versterken van onze burgerlijke weerbaarheid en soepele regels voor reservisten bij de overheid deel van uit.

Met dit Vlaamse Defensieplan lanceert de Vlaamse Regering een overheidsbreed beleidsplan voor veiligheid en defensie, met volgende actiedomeinen als **tien** kernpijlers:

1. een helder en robuust beleidskader;
2. investeringen in defensie;
3. onderzoek, ontwikkeling en innovatie;
4. maximale begeleiding van bedrijven;
5. crisisparaatheid en cyberveiligheid;
6. omgevingsvergunningen;
7. infrastructuur;
8. opleiding en werk;
9. burgerlijke weerbaarheid;
10. reservisten bij de Vlaamse en lokale overheid.

3. Het thans voorliggende ontwerp van decreet heeft betrekking de 6^e pijler, met name de omgevingsvergunningen. Het punt 6.2. van het Vlaams Defensieplan voorziet in de uitwerking van een *sui generis* omgevingsvergunningsprocedure.

Het volledig doorlopen van een omgevingsvergunningsprocedure is niet verenigbaar met de flexibiliteit en snelheid die vereist is om in crisissituaties onze defensie-industrie de mogelijkheid te bieden om de productie en opslag van militair materieel binnen nieuwe, bestaande of uit te breiden infrastructuur onmiddellijk op te starten. Dit geldt evenwel ook in het geval er in een crisissituatie weginfrastructuur verder aangepast moet worden opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit. Ook in dat geval is het volledig doorlopen van een omgevingsvergunningsprocedure geen optie. Als de betrokken handelingen (bv. klaarmaken van weginfrastructuur) zouden leiden de aanleg, verbreding of aanpassing van een gemeenteweg, wordt dit tijdelijk toegestaan.

Er wordt aan het Vlaams Parlement een *sui generis* decreet voor enerzijds de defensie-industrie en anderzijds de voor de strategische militaire mobiliteit noodzakelijke weginfrastructuur ter goedkeuring voorgelegd om in het geval van een crisissituatie een vereenvoudigde en versnelde toelating toe te passen.

4. Om de rechtszekerheid en democratische controle te waarborgen, worden *checks and balances* gehanteerd. Dat betekent onder meer dat:

- de toepassing van deze specifieke procedure enkel kan in het geval van een gewapend conflict of de directe dreiging hiertoe;
- de maatregel steeds tijdelijk en proportioneel moet zijn;
- het toezicht op de activering van deze uitzonderingsprocedure bij het Vlaams Parlement moet liggen.

Het thans voorliggende ontwerpdecreet geeft hier uitvoering aan. Het is een *sui generis* decreet, hetwelk specifiek voorziet in een vereenvoudigde en versnelde procedure voor de defensie-industrie en de voor de strategische militaire mobiliteit noodzakelijke weginfrastructuur in crisissituaties.

B.Inhoud

5. Het ontwerp van decreet voorziet in een *sui generis* regeling voor productie en opslag van wapens, munitie en oorlogsmateriaal dat opgenomen is op de Europese lijst met wapens, munitie en oorlogsmaterieel (Besluit 255/58 van de Raad van 15 april 1958) in geval van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. Deze *sui generis* regeling geldt eveneens voor het aanleggen, uitbreiden of verbeteren van wegen en hun aanhorigheden indien dit noodzakelijk is voor de strategische militaire mobiliteit.

6. Opdat de afwijkingsregeling van het decreet toepassing kan krijgen, dient eerst de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie te worden afgekondigd. Dit gebeurt via een besluit van de Vlaamse Regering, op eensluidend advies van de Koning, dat bekrachtigd wordt door de decreetgever.

Eens het decreet geactiveerd is, kan gebruik gemaakt worden van de *sui generis* regeling binnen de in het decreet gestelde regels. De toepassing van de afwijkingsregeling mondt uit in een *sui generis* beslissing van de Vlaamse Regering die vervolgens wordt bekrachtigd door de decreetgever.

Het decreet is nodig om in een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie op flexibele en snelle wijze de capaciteit inzake productie en opslag van wapens, munitie en oorlogsmateriaal te kunnen opschalen en om de wegeninfrastructuur verder geschikt te maken voor strategische militaire mobiliteit. Het decreet is geschikt en noodzakelijk om het doel te bereiken. Het is ook evenredig in het licht van het nagestreefde doel. Het gaat om een afwijkingsregeling van de generieke omgevingsvergunnings- en meldingsprocedures die met de nodige waarborgen omringd is:

- het decreet kan enkel gebruikt worden in geval van een "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" die afgekondigd wordt door de Vlaamse Regering, op eensluidend advies van de Koning, en bekrachtigd wordt door de decreetgever;
- het toepassingsgebied wordt beperkt tot enerzijds het materiaal dat opgenomen is op de in artikel 346 VWEU bedoelde lijst met defensiegerelateerde wapens, munitie en oorlogsmateriaal en anderzijds de wegeninfrastructuur die noodzakelijk is voor de strategische militaire mobiliteit;
- er wordt op twee momenten voorzien in de tussenkomst van de decreetgever als hoogste democratisch verkozen orgaan, met name bij het afkondigen van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie (en dus het activeren van het decreet) en bij de individuele beslissing die de Vlaamse Regering neemt over een bepaald project;
- het decreet kan enkel toegepast worden in geval van een noodzaak tot een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal of tot het geschikt maken van wegeninfrastructuur voor strategische militaire mobiliteit die niet strookt met de duurtijd van de reguliere vergunnings- en meldingsprocedures;
- de toepassing van het decreet wordt beperkt in de tijd, zowel wat betreft de afkondiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie als wat betreft de geldingsduur van de toelating;
- het toepassingsgebied wordt afgestemd op het toepassingsgebied van verschillende defensiegerelateerde afwijkingsbepalingen in Europese en internationale regelgeving (bv. afwijkingsbepalingen inzake project-MER, plan-MER, veiligheidsrapportage, Verdrag van Aarhus);
- in artikel 5 worden verschillende inhoudelijke voorwaarden gesteld aan de toepassing van het decreet die tot doel hebben een te zware impact op de omgeving te vermijden (zie toelichting bij dit artikel).

C. Totstandkomingsprocedure

C.1. Adviezen van de strategische adviesraden (SARO - Minaraad)

7. De **Minaraad** bracht briefadvies uit op 18 september 2025.

Het briefadvies van de Minaraad bevat geen inhoudelijke bemerkingen of voorstellen tot aanpassing, maar beperkt zich tot de aanbeveling om met de afwerking van het ontwerp van decreet te wachten tot de Europese Verordening voor een versnelde vergunningverlening voor defensiegereedheidsprojecten is goedgekeurd.

Onderstaande reactie geeft het standpunt van de Vlaamse Regering weer op datum van de tweede principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet, d.i. op 23 januari 2026.

Reactie:

De onderhandelingen over het voorstel van de Europese Commissie voor een Europese Verordening 'Fast Track Permitting Defence Readiness' die een snelle vergunningverlening beoogt voor 'defensiegereedheidsprojecten' lopen nog steeds. Het is nog niet duidelijk wat de uiteindelijke tekst van de betrokken verordening zal zijn.

Gelet op de huidige geopolitieke toestand, wenst Vlaanderen niet de uitkomst van de discussies over dit Europese initiatief af te wachten.

Momenteel zijn er wel grote verschillen tussen de beide initiatieven: het voorliggend ontwerpdecreet voorziet in de mogelijkheid om voor enerzijds de productie en opslag van wapens, munitie en ander oorlogsmaterieel en anderzijds het geschikt maken van de wegeninfrastructuur voor strategische militaire mobiliteit, een eenvoudige toelating te verlenen, waarbij, voor de duur van de uitzonderingsregeling, de reguliere omgevingsvergunningsplicht en andere meldings- of toelatingsvereisten uit het sectoraal omgevingsrecht, niet meer gelden. In het voorstel van Verordening wordt de klassieke vergunningsplicht behouden, maar met verkorte termijnen. Er is wel nog discussie over het al dan niet voorzien in de mogelijkheid van een stilzwijgende vergunning. Verder ziet het er naar uit dat de 'defensiegereedheidsprojecten' waarvoor de Verordening zou gelden, een ruimere waaier aan projecten omvatten dan louter de productie en opslag van oorlogsmaterieel.

Op basis van de definitieve tekst van de Verordening die, eens aangenomen, boven de Vlaamse regelgeving zal staan, zal blijken of huidig initiatief er complementair mee is. In de mate het er onverenigbaar mee is zal het dienen aangepast te worden.

8. De **SARO** bracht advies uit op 27 augustus 2025.

Hieronder worden de diverse onderdelen van het SARO-advies vermeld, met per onderdeel de reactie hierop van de Vlaamse Regering. Onderstaande reacties geven het standpunt van de Vlaamse Regering weer op datum van de tweede principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet, d.i. op 23 januari 2026. Een enkele reactie, hieronder terug te vinden in de randnummers 11 en 12 van de Memorie, is herzien n.a.v. het advies van de Raad van State van 12 maart 2026. Het herziene standpunt van de Vlaamse Regering betreft de vereiste aan

instemming van de federale overheid met de afkondiging door de Vlaamse Regering van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. Dit standpunt is terug te vinden en wordt toegelicht in de reactie op het advies van de Raad van State en in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5. De vereiste instemming, in de vorm van een eensluidend advies van de Koning, komt in de plaats van de raadpleging van de federale minister van defensie.

9. De SARO is van oordeel dat het ontwerpdecreet onvoldoende is ingebed in het bredere beleidskader van het Vlaams Defensieplan, wat betreft inhoudelijke samenhang, timing en strategische/ruimtelijke vertaling (zie randnr. 5 van het advies). Hierdoor acht de SARO het moeilijk te beoordelen hoe het decreet bijdraagt aan de algemene defensiedoelstellingen.

De praktische en ruimtelijke impact van het decreet hangt sterk samen met de lange termijnontwikkeling van defensie-infrastructuur in Vlaanderen.

De raad pleit voor een proactieve en planmatige aanpak waarbij infrastructuur vooraf wordt gepland en voorbereid.

Hoewel het Vlaams Defensieplan mogelijk al acties bevat, worden deze niet toegelicht in het ontwerpdecreet of bijhorende documenten.

Er zijn ook buiten het Vlaams Defensieplan regelgevende initiatieven, zoals het wijzigingsbesluit van het Vrijstellingenbesluit, dat vergunningsregels voor strategische militaire installaties versoepelt, aldus nog de SARO.

Reactie

Zoals in randnummers 2 en 3 van deze memorie wordt toegelicht, kadert dit decreet in de eerste plaats in de zesde pijler van het Vlaams Defensieplan.

Binnen de zesde pijler die het voorzien van snellere en soepelere omgevingsvergunningen beoogt, wordt tevens een uitbreiding gepland van de vrijstelling van omgevingsvergunningsplicht voor stedenbouwkundige handelingen wat betreft het oprichten van installaties en gebouwen van militair strategisch belang. Momenteel geldt die vrijstelling enkel in gebieden die op de plannen van aanleg of op de uitvoeringsplannen aangegeven zijn als militair domein. Het is de bedoeling de vrijstelling te laten gelden ongeacht de ruimtelijke bestemming wanneer het gaat om het optrekken van installaties van militair strategisch belang, door of in opdracht van de militaire overheid, gericht op de verdediging van belangrijke infrastructuur. Concreet zou deze aanpassing het bijvoorbeeld mogelijk maken om zonder vergunning luchtafweer of andere verdedigingssystemen te plaatsen in of rond de haven van Antwerpen. Deze uitbreiding kadert dus wel degelijk in het Vlaams Defensieplan. Het regelgevingstraject om deze uitbreiding mogelijk te maken, is lopende. Hiervoor kan verwezen worden naar het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is en van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 mei 2021 tot uitvoering van diverse bepalingen uit de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het toezicht op de naleving van de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen. Dit ontwerpbesluit werd een eerste maal principieel goedgekeurd op 4 juli 2025 en een tweede maal op 28 november 2025. Na verwerking van het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State zal het ontwerpbesluit voor definitieve goedkeuring geagendeerd worden op de Vlaamse Regering.

Een andere actie binnen de zesde pijler, die bijgevolg ook verband houdt met vergunningverlening, is de oprichting binnen de bestaande VIP-cel van

beleidsdomein Omgeving van een VIP-desk om de Vlaamse defensie-industrie in zijn ontwikkeling te faciliteren. Dit loket zal als centraal aanspreekpunt fungeren voor vragen i.v.m. omgevingsvergunningsprocedures, milieu-impactanalyses en andere administratieve vereisten.

Wat betreft de vraag van de SARO om infrastructuur vooraf te plannen, kan opgemerkt worden dat dit niet tot de doelstellingen van het voorliggende decreet behoort. Het versneld klaarmaken van onze Vlaamse wegen-, waterwegen-, haven- en luchthaveninfrastructuur, opdat deze inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit, maakt het voorwerp uit van een afzonderlijke, zevende pijler. Zoals aangegeven in het Vlaams Defensieplan, betreft die pijler onder meer militaire mobiliteit en de routes voor transporten van de Vlaamse zeehavens naar strategische locaties, maar ook de betere beveiliging van deze logistieke routes voor duaal militair-civiel gebruik en het verzekeren van de beschikbaarheid van kritieke infrastructuur met inbegrip van beveiliging. De realisatie van deze zevende pijler wordt, daarbij tegemoetkomend aan wat de SARO heeft opgemerkt in randnummer 10 van zijn advies, wel gefaciliteerd door een wijziging van de tekst ten opzichte van deze die aan de SARO werd voorgelegd. De huidige tekst van voorliggend voorontwerp van decreet voorziet namelijk dat de sui generis procedure ook toepasbaar wordt op het geschikt maken van de wegeninfrastructuur voor strategische militaire mobiliteit.

10. De SARO erkent in randnummer 6 van zijn advies dat uitzonderingsmaatregelen bij noodsituaties soms nodig zijn, maar acht het wenselijk om de ruimtelijke doelstellingen uit het Vlaams Defensieplan maximaal te integreren in het reguliere omgevings- en vergunningsbeleid, met het oog op versterken van planmatigheid, rechtszekerheid en samenhang.

Reactie

Het decreet beoogt niet om de ruimtelijke noden van Defensie op te vangen. Zoals voorzien in de zesde pijler van het Vlaams Defensieplan komt het decreet tegemoet aan de nood om in het geval van een crisissituatie via een vereenvoudigde en versnelde procedure – dit is de afwijkingsregeling – de productie van militair materieel snel op te starten. Het decreet komt tevens tegemoet aan de nood wegeninfrastructuur verder geschikt te maken opdat deze voldoende inzetbaar wordt voor strategische militaire mobiliteit. Binnen een bepaalde termijn na afloop van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie die de basis vormt voor toepassing van de afwijkingsregeling, zal wat betreft elk project dat gerealiseerd is met toepassing van deze regeling alles terug in de voorgaande staat moeten hersteld worden, tenzij uiteraard tijdig een reguliere omgevingsvergunning wordt bekomen.

In functie van de beschreven noodsituatie is het in beginsel toelaatbaar om binnen bestaande constructies (en uitbreidingen daarop) projecten te realiseren ongeacht de ruimtelijke bestemming van de percelen waar deze constructies gelegen zijn. Deze loskoppeling van de ruimtelijke bestemming is dus wel beperkt tot het bestaand ruimtebeslag. Daarbuiten, wanneer men een project voor productie of opslag van militair materieel wil realiseren in nieuw te bouwen constructies, wordt wel gekozen voor een ruimtelijke beperking: niet in ruimtelijk kwetsbaar gebied als vermeld in artikel 1.1.2, 10° van de VCRO.

11. De SARO benadrukt dat een goede afstemming van het ontwerpdecreet met het federaal – en bij uitbreiding Europees en internationaal – niveau essentieel is om de effectiviteit van het Vlaamse defensiebeleid te waarborgen (randnr. 7 van het advies).

Reactie

Zie randnummer 7 met reactie op het briefadvies van de Minaraad.

Daarnaast kan opgemerkt worden dat zowel voor de in voorliggend decreet voorziene afkondiging van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie als voor het geven van een toelating tot toepassing van de afwijkingsregeling voor een bepaald project, steeds de federale minister bevoegd voor defensie zal worden geraadpleegd.

Zie ook de reactie in het volgende randnummer.

12. Wat betreft het activeren van de versnelde sui generis procedure, vindt de SARO het opmerkelijk dat Vlaanderen op basis van het ontwerpdecreet autonoom een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie kan afkondigen, of een expliciete vraag daartoe van de federale minister van Defensie naast zich neer kan leggen (randnr. 9 van het advies).

Reactie

De afkondiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie gebeurt louter in functie van de toepassing van een afwijkingsregeling m.b.t. de gewestelijke materie inzake leefmilieu, natuur en ruimtelijke ordening. Dit is een exclusief gewestelijke bevoegdheid.

Uiteraard zal de raadpleging van de federale minister van defensie een belangrijk element zijn in het beoordelen of dergelijke situatie afgekondigd wordt of niet.

Daarnaast is ook voorzien dat de federale minister van defensie wordt geraadpleegd over elke aanvraag tot toepassing van de afwijkingsregeling. Dit is in het bijzonder van belang voor de beoordeling of een project voldoet aan de voorwaarde dat het noodzakelijk is om tot een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal over te gaan, of aan de voorwaarde of een aanpassing van de wegeninfrastructuur noodzakelijk is voor de strategische militaire mobiliteit.

13. De SARO ondersteunt de beperking in aard van wat in aanmerking komt voor een versnelde opschaling, maar merkt wel op dat deze voorwaarden essentiële ondersteunende activiteiten uitsluiten die strikt genomen geen betrekking hebben op de 'productie' of 'opslag' van wapens, munitie en oorlogsmateriaal, maar wel noodzakelijk zijn voor de snelle opschaling ervan (randnr. 10 van het advies). De Raad denkt hierbij aan de nodige infrastructuur voor energieopwekking of logistiek.

Reactie

De aanleg of versterking van externe infrastructuur op vlak van energiebevoorrading of logistiek, zoals wegen en waterwegen, viel aanvankelijk inderdaad in het geheel niet onder de toepassing van voorliggend voorontwerp van decreet omdat dit enkel beoogde uitvoering te geven aan pijler 6 van het Vlaams defensieplan. Het volledig doorlopen van de generieke omgevingsvergunningsprocedure is echter evenmin verenigbaar met de flexibiliteit en snelheid die vereist is om in crisissituaties de wegeninfrastructuur verder klaar te maken opdat deze voldoende inzetbaar wordt voor strategische militaire mobiliteit. Om die reden is besloten de sui generis procedure ook hierop toepasbaar te maken, waardoor dit decreet de verdere realisatie van pijler 7 van het Vlaams Defensieplan faciliteert.

Daarnaast kan wel nog opgemerkt worden dat energieproductie en transportinfrastructuur van algemeen belang zijn. Om die reden gelden daarvoor nu reeds specifieke afwijkingsregels (zie bijv. artikel 4.4.7, §2, VCRO).

14. De raad merkt op dat het ontwerpdecreet de mate van 'uitbreiding' niet nader omschrijft of in omvang beperkt. De SARO vindt het onduidelijk of de verwijzing naar 'nieuw te bouwen infrastructuur' in de Nota aan de Vlaamse

Regering betrekking heeft op deze voorziene mogelijkheid tot uitbreiding of op een ander beleidsinitiatief (randnr. 11 van het advies).

Reactie

De formulering 'nieuw te bouwen infrastructuur' in de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste agendering van het voorontwerp van decreet, kan niets toevoegen aan de tekst van het decreet. Bovendien vormt een nota aan de Vlaamse Regering niet de officiële toelichting bij het decreet, die is te vinden in de voorliggende memorie van toelichting. Waar in artikel 6, §1, 3°, sprake is van het uitvoeren van de handelingen of exploitatie binnen bestaande constructies, kan enkel een uitbreiding van deze constructies worden toegestaan, als dat vereist is om redenen van algemeen belang die verband houden met de noodzaak tot snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal. Zie evenwel ook volgend randnummer waar onder 'Reactie' wordt aangegeven dat het ontwerpdecreet zodanig wordt aangepast dat het de afwijkingsprocedure ook toelaat voor de oprichting van volledig nieuwe constructies voor de productie of opslag van wapens en dergelijke, mits deze constructies zich niet situeren in ruimtelijk kwetsbaar gebied.

15. De SARO vindt het positief dat het ontwerpdecreet inzet op de herbestemming van bestaande infrastructuur, maar meent dat in defensiegerelateerde uitzonderingssituaties de bouw van nieuwe infrastructuur mogelijk een efficiëntere en noodzakelijke oplossing kan bieden. De raad vraagt daarom te onderzoeken of het toepassingsgebied van het ontwerpdecreet onder bepaalde voorwaarden kan worden uitgebreid naar nieuwe infrastructuur binnen bij voorkeur het bestaande ruimtebeslag (randnr. 11 van het advies).

Reactie

De Raad kan in deze suggestie gevolgd worden. De oprichting van volledig nieuwe constructies voor de productie of opslag van oorlogsmaterieel kan soms aangewezen zijn. Daarom wordt dit niet langer uitgesloten van de toepassing van dit decreet. Omdat deze uitbreiding van het toepassingsgebied de milieupact van de afwijkingsbepalingen op significante wijze zou kunnen doen toenemen, wordt tevens bepaald dat als de handelingen of exploitatie niet plaats vinden binnen bestaande constructies (of uitbreidingen daarop), deze zich niet mogen situeren in ruimtelijk kwetsbaar gebied als vermeld in artikel 1.1.2, 10° van de VCRO.

16. Het ontwerpdecreet verbindt de uitvoering van de betreffende handelingen en exploitatie niet aan specifieke locatiekeuzes of ruimtelijke bestemmingen, aldus de SARO. Niet alle mogelijke locaties binnen het bestaande ruimtebeslag zijn volgens de SARO echter geschikt voor de productie of opslag van wapens, munitie en oorlogsmaterieel (randnr. 12 van het advies). Dit houdt niet alleen verband met de ruimtelijke compatibiliteit en impact van defensiegerelateerde activiteiten. Uit oorlogs- en conflictsituaties blijkt telkens dat plekken van militaire productie, assemblage, stockage, transport en strategische positionering actief gevisieerd worden door conflictpartijen. Een planmatige en proactieve benadering is volgens de SARO daarom belangrijk.

Reactie

Precies omdat niet bij voorbaat gesteld kan worden welke locaties in welke omstandigheden voor de productie of opslag van deze of gene wapens, munitie of ander oorlogsmaterieel, op een gegeven ogenblik geschikt zijn, legt het decreet wat dat betreft zo weinig mogelijk beperkingen op. Zoals in vorig randnummer wordt toegelicht, is het om die reden ook niet langer vereist dat een project zich situeert binnen het bestaande ruimtebeslag.

17. Wat betreft de uitsluiting van de sui generis procedure binnen een speciale beschermingszone, vraagt de SARO te onderzoeken of een meer verfijnde benadering mogelijk is, waarbij op basis van objectieve criteria wordt nagegaan of, en onder welke strikte voorwaarden, in bestaande zones van militaire en havengebonden infrastructuur die (deels) binnen SBZ liggen, alsnog gehandeld kan worden zonder afbreuk te doen aan de natuurbeschermingsdoelstellingen (randnr. 13 van het advies).

Reactie

Er zijn inderdaad redenen om projecten voor een versnelde opschaling van de productie of de opslag van militair materieel niet bij voorbaat uit te sluiten van het toepassingsgebied van dit decreet wanneer ze gepland worden in een speciale beschermingszone waarin zich zeehavengebied bevindt, zoals afgebakend in een ruimtelijk uitvoeringsplan of bij gebrek daaraan, zoals afgebakend conform artikel 3 van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, en de handelingen of exploitatie daarin plaats vinden. In het vogelrichtlijngebied 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde' bevindt zich, op Linkerscheldeoever, zeehavengebied met een oppervlakte van 3237 ha (totale oppervlakte van dit vogelrichtlijngebied: 7100 ha). Het betreft de Antwerpse haven die nu al een belangrijke hub voor militaire mobiliteit is. Ook het vogelrichtlijngebied 'Poldercomplex', waarin een deel van het achterhavengebied van Zeebrugge ligt, is in dat opzicht relevant aangezien het 175 ha zeehavengebied omvat. Gelet op het bestaande of potentiële belang van zeehavengebied voor de opslag, onder meer in functie van overslag en transport, of mogelijks zelfs voor de productie van wapens, munitie of ander oorlogsmateriaal, worden projecten in speciale beschermingszones niet langer uitgesloten van de afwijkingsregeling voorzien in dit decreet, wanneer het gaat om speciale beschermingszones waarin zeehavengebied ligt en voor zover een project voor productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal in dat gebied wordt gepland.

Daarnaast wordt het noodzakelijk geacht om de sui generis procedure ook toepasbaar te maken op projecten die noodzakelijk zijn om wegeninfrastructuur aan te passen opdat deze voldoende inzetbaar wordt voor strategische militaire mobiliteit. Dit kan ook de aanleg, uitbreiding of verbetering van wegen en hun aanhorigheden vereisen in diverse speciale beschermingszones, dus zeker niet alleen binnen het zeehavengebied van één of twee speciale beschermingszones. Zo is in pijler 7 van het Vlaams defensieplan bijvoorbeeld sprake van de "verbeterde wegontsluiting van het militaire domein en de vliegbasis in Ursel (met het Kwartier van de Toekomst), de vliegbasis Koksijde en van het militaire domein en de vliegbasis in Zutendaal". Deze militaire domeinen en vliegbasissen liggen deels in speciale beschermingszones.

Gelet op de potentieel grotere impact van dergelijke projecten in speciale beschermingszones, wordt wel voorzien dat voor deze projecten conform aan de Habitatrichtlijn een voorafgaande passende beoordeling moet worden uitgevoerd van de gevolgen voor het gebied. Indien deze beoordeling zou uitwijzen dat betekenisvolle effecten niet kunnen worden uitgesloten, moet aangetoond worden, conform aan de Habitatrichtlijn, dat er geen minder schadelijke alternatieve oplossingen zijn om het doel van het project te realiseren. De beslissing van de Vlaamse Regering dat voldaan is aan de voorwaarden van art. 6, §1, 1° en 2°, namelijk dat 1° de handelingen of exploitatie uitsluitend bestemd zijn voor de productie of opslag van wapens, munitie en oorlogsmateriaal of voor het aanleggen, uitbreiden of verbeteren van wegen en hun aanhorigheden en 2° dat ze noodzakelijk zijn om hetzij tot een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal over te gaan, hetzij om de wegeninfrastructuur versneld klaar te maken opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit, kan dan wel gelden als beslissing dat het project om dwingende redenen van groot openbaar belang moet kunnen worden

gerealiseerd. Zie hierover verder de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6, §5, derde, vierde en vijfde lid.

18. Daarnaast vraagt de SARO om te onderzoeken om de uitsluiting van SBZ desgevallend uit te breiden naar het VEN en vraagt ze aandacht voor het natuurbeheer in deze gebieden.

Reactie

Anders dan speciale beschermingszones, heeft het Vlaams Ecologisch Netwerk of VEN louter op Vlaams niveau een beschermd statuut. Aangezien het de bedoeling is om zo weinig mogelijk locaties en gebieden bij voorbaat uit te sluiten van het toepassingsgebied van dit decreet, wordt het niet aangewezen geacht om projecten in het VEN uit te sluiten van de afwijkingsregeling voorzien in dit decreet. Toch moet niet gevreesd worden voor veel projecten in die gebieden. Een project is daar namelijk enkel mogelijk in bestaande constructies en uitbreidingen op bestaande constructies. Projecten waarvoor volledig nieuwe constructies moeten gebouwd worden, zijn niet toegelaten in ruimtelijk kwetsbaar gebied als vermeld in artikel 1.1.2, 10° van de VCRO en tot het ruimtelijk kwetsbaar gebied behoort ook het Vlaams Ecologisch Netwerk. Bovendien is het zo dat een belangrijk deel van het VEN gelegen is in speciale beschermingszones. Er is in Vlaanderen 166.300 ha SBZ en 94.700 ha VEN, maar er is een overlap van 65.700 ha zodat 39,51% van het VEN ook een SBZ-statuuut heeft en dus tevens geniet van de beschermingsregeling voor die gebieden.

19. De SARO vindt de in het ontwerpdecreet gehanteerde perimeter van 100m rond werelderfgoedsites eerder beperkt. De SARO vraagt om de perimeter van 100m te herevalueren in het licht van de door het Werelderfgoedcomité vastgelegde bufferzones en desgevallend uit te breiden (randnr. 14 van het advies).

Reactie

Het ontwerpdecreet sluit aan bij de parameters en perimeters voor de reguliere adviesverlening door het Agentschap Onroerend Erfgoed in en rond werelderfgoed. Bovendien is er qua omvang van de bufferzones vandaag een grote diversiteit: vaak zijn die gebaseerd op de afbakening van de zone woongebied met Culturele, Historische en/of Esthetische waarde in een Gewestplan, wat resulteert in soms zeer grote bufferzones (bv. in Antwerpen en Gent), in andere gevallen is dat een beperktere zone/perimeter rond een kerngebied (bv. Brugge). Een goede verantwoording voor die verschillen ontbreekt. De uniforme parameters opgenomen in het ontwerp, zoals die ook gehanteerd worden bij de reguliere adviesverlening, lijken daarom gepaster en evenwichtiger.

20. De SARO wijst tevens op de verplichting van de Vlaamse Overheid om als *state party* bij de Werelderfgoedconventie, een Heritage Impact Assessment uit te voeren voor regelgevende initiatieven met mogelijke impact op werelderfgoed, en desgevallend mitigerende maatregelen te nemen (randnr. 14 van het advies).

Reactie

Op basis van een beoordeling van de effecten van een potentiële afwijking op de vergunningsplicht werd in het decreet een uitsluiting voorzien voor werelderfgoed en een buffer daarrond. Dit betreft een mitigerende maatregel voor de mogelijke impact op het werelderfgoed.

21. De bijkomende uitsluitingsgrond in artikel 6, §1, 8° van het ontwerpdecreet (in huidig ontwerp: art. 6, §1, 7°) geeft volgens SARO terecht uitvoering aan het

Tweede Protocol bij het Verdrag van 's-Gravenhage van 1954. In Vlaanderen geldt dit nu enkel voor het Museum Plantin-Moretus. SARO vraagt om er ook werk van te maken om de andere Vlaamse werelderfgoederen (begijnhoven, belforten, historisch centrum Brugge) onder die versterkte bescherming te stellen (randnr. 15 van het advies).

Reactie

Voorliggend decreet strekt ertoe om adequaat te kunnen reageren in een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. Dit decreet strekt er niet toe om verdere uitvoering te geven aan het voormelde Tweede Protocol.

22. Het ontwerpdecreet vereist dat initiatiefnemers die gebruik willen maken van de *sui generis* procedure hun informatie zowel per mail als via beveiligde zending bezorgen aan de betrokken overheden. Volgens de memorie van is kennisgeving via het omgevingsloket momenteel niet mogelijk. De SARO vindt dit onwenselijk en pleit voor aanpassing van het loket om transparantie en toegankelijkheid te verbeteren ten opzichte van de betrokken overheden (randnr. 17 van het advies).

Reactie

De toestemmingsprocedure is helemaal niet inpasbaar in het Omgevingsloket. Dit loket is afgestemd op de procedure van het Omgevingsvergunningsdecreet, met procedure van ontvankelijkheid en volledigheid, adviesvereisten etc.. Daarnaast is het omgevingsloket, als generiek informaticasysteem in Vlaanderen, niet het meest geschikte platform voor defensiegevoelige dossiers.

23. De SARO merkt op dat een aantal modaliteiten rond de beslissingsfase (nog) niet uitgewerkt zijn (randnr. 18 van het advies).

1° Zo is niet duidelijk of de Vlaamse Regering de beslissing moet nemen in voltallige samenstelling of dat dit via delegatie kan gebeuren.

Reactie

Een decreet kan geen delegatie geven aan een minister. Wel is de algemene delegatie van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juli 2024 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Regering hier van toepassing (art. 2, 1°: "De leden van de Vlaamse Regering hebben delegatie voor: 1° het nemen van beslissingen voor de toepassing van de verdragen, EU-verordeningen, samenwerkingsakkoorden, wetten, decreten, verordeningen, koninklijke besluiten, besluiten van de Vlaamse Regering en ministeriële besluiten"). Krachtens artikel 3 van hetzelfde besluit geldt de delegatie niet voor het nemen van reglementaire besluiten, maar, in tegenstelling tot het besluit tot afkondiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie, is de beslissing tot toepassing voor een bepaalde aanvraag van de afwijkingsregeling een individuele rechtshandeling en geen reglementair besluit. De Vlaamse minister bevoegd voor omgeving kan bijgevolg beslissen over de vraag tot toepassing van de afwijkingsregeling, met dien verstande dat de beslissing wel te bekrachtigen is door het Vlaams Parlement.

Zie eveneens de laatste paragraaf van de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5, §1, wat betreft de afkondiging van de uitzonderingssituatie, en de laatste paragraaf van de artikelsgewijze toelichting bij artikel 7, §2, wat betreft de toepassing van de afwijkingsregeling voor een concreet project.

2° Daarnaast wordt geen vervaltermijn of termijn van orde opgelegd voor het nemen van de beslissing.

Reactie

Het is een bewuste keuze om geen termijnen op te nemen.

Zoals hieronder in de artikelsgewijze bespreking wordt gesteld:

"De termijn waarbinnen de Vlaamse Regering een beslissing moet nemen, valt immers niet generiek te regelen gelet op het ad hoc karakter van de procedure. Zo hangt de beslissingstermijn onder meer af van de vraag of er al dan niet inspraakprocedures georganiseerd worden (en welke termijn daarvoor gebruikt worden) en of er een milieueffectenrapport moet worden opgesteld wat telkens geval per geval wordt beoordeeld. De doelstelling van het decreet is echter dat er snel geschakeld moet kunnen worden in functie van de concrete noden, zodat het evident is dat een beslissing niet nodeloos uitgesteld kan worden."

3° Ook over het al of niet organiseren van een inspraakprocedure, en de bijhorende termijn en modaliteiten, zal geval per geval worden beslist.

Reactie

Ook dit is een bewuste keuze. Er is niet voorzien dat er nog een uitvoeringsbesluit wordt opgemaakt, ook niet voor de andere modaliteiten van de procedure, de toelating en bekendmaking.

De minimaal noodzakelijke procedurebepalingen zijn opgenomen in artikel 7. Dit werd ook aangegeven in de artikelsgewijze bespreking:

"Deze procedure wordt doelbewust weinig formalistisch en soepel gehouden om in geval van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie passend en snel te kunnen reageren rekening houdende met de concrete omstandigheden".

24. De SARO vraagt om decretaal op te nemen dat de Vlaamse Regering de gemeente of provincie op wiens grondgebied de aanvraag betrekking heeft, kan consulteren. De raad suggereert daartoe om aan artikel 7, §2, een derde lid toe te voegen (randnr. 19 van het advies).

Reactie

Zie de reactie in randnr. 22, 3°.

De Vlaamse Regering zal geval per geval overwegen om de gemeente of de provincie te consulteren, afhankelijk van de precieze ligging van het voorgelegde project en welk type van oorlogsmaterieel het project beoogt te produceren of op te slaan, in welke omstandigheden en in welke omvang.

25. De SARO waardeert dat het ontwerpdecreet expliciet voorziet in ruimtelijk herstel na afloop van de sui generis procedure. Tegelijk vraagt de raad aandacht voor de effectieve afdwingbaarheid van dit ruimtelijk herstel, zodat deze verplichtingen ook daadwerkelijk worden nageleefd (randnr. 20 van het advies).

Reactie:

De opmerking over de handhaafbaarheid van het decreet is een terechte bemerking. Om die reden worden de nodige aanpassingen aangebracht zodat het decreet voor wat betreft de handhaving van de ruimtelijke aspecten onder de toepassing van titel VI 'Handhaving' van de VCRO wordt gebracht en voor wat betreft milieuaangelegenheden onder toepassing van titel XVI 'Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen' van het DABM.

Zie verder de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 8, 9, 10 en 11.

26. Ook bij de regeling inzake compensatie voor ontbossing en voor betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een SBZ vraagt de SARO aandacht voor de effectieve afdwingbaarheid van deze compenserende maatregelen, zodat deze verplichtingen daadwerkelijk worden nageleefd. Daarnaast stelt de Boerenbond dat compensatie maximaal in de hiervoor

planologisch bestemde gebieden dient te worden gerealiseerd zodat het agrarisch gebied maximaal kan worden gevrijwaard (randnr. 21 van het advies).

Reactie

Voor wat de handhaving van de compenserende maatregelen betreft: zie de reactie in het vorige randnummer en de verwijzing aldaar naar de artikelsgewijze toelichting.

Wat betreft het standpunt van de Boerenbond, hiervoor wordt begrip getoond, maar dit is enerzijds een generieke kwestie die niet geregeld dient te worden in dit decreet en anderzijds is dit geval per geval te onderzoeken in het kader van de uitwerking van geschikte compenserende maatregelen.

C.2. Advies van de Raad van State van 12 maart 2026

27. De afkondiging door de Vlaamse Regering van de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie"

De afkondiging door de Vlaamse Regering, na raadpleging van de federale minister voor defensie, van de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" maakt volgens de Raad van State een schending uit van de bevoegdheidsverdelende regels (randnrs. 4.3 en 4.4 van het advies).

Volgens de Raad van State heeft de beoordeling die de Vlaamse Regering in het kader van de afkondiging dient te maken geen betrekking op aangelegenheden die verband houden met leefmilieu, natuur of ruimtelijke ordening. Ze heeft volgens de Raad betrekking op essentiële aspecten van het buitenlands beleid van België, waarvan de leiding overeenkomstig artikel 167, § 1, eerste lid, van de Grondwet toekomt aan de Koning, omwille van de eenheid en de coherentie van het buitenlands beleid en om aldus te vermijden dat de verschillende entiteiten van de federale Staat een tegenstrijdig buitenlands beleid zouden ontwikkelen. De Raad wijst er bovendien op dat de Koning door artikel 167, § 1, tweede lid, van de Grondwet ook wordt aangewezen als bevelhebber van de krijgsmacht, en bevoegd gemaakt om de staat van oorlog en het einde van de vijandigheden vast te stellen en dat, meer algemeen, uitsluitend de federale overheid bevoegd voor het defensiebeleid en het beleid inzake civiele veiligheid. De Raad van State besluit dat de Vlaamse Regering de bedoelde beoordeling niet zelf kan maken zonder zich te mengen in de kern van de aan de Koning voorbehouden federale bevoegdheid inzake externe betrekkingen en/of defensie.

Vervolgens geeft de Raad van State in randnr. 4.4 aan dat het Vlaamse Gewest wel gevolgen kan verbinden voor het gewestbeleid aan objectieve vaststellingen inzake het buitenlands- en defensiebeleid door de daartoe bevoegde overheden, i.h.b. de Koning, en bij uitbreiding de bevoegde organen van de Europese Unie, onder meer in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid en het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid, en andere internationale organisaties.

Hoewel de Raad ook stelt dat de voorwaarden en procedure voor het activeren van het afwijkingsmechanisme fundamenteel moet heroverwogen worden zodat daarbij niet wordt geraakt aan de bevoegdheden van de federale overheid, en in het bijzonder aan de prerogatieven van de Koning, geeft de Raad ook letterlijk aan dat de voorwaarden en procedure voor het activeren van het afwijkingsmechanisme op zich wel betrekking heeft op de gewestbevoegdheden (nr. 4.4, laatste alinea).

Reactie

Het decreet beoogt met het uitroepen van de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" een potentieel toekomstig probleem op het vlak van de gewestelijke vergunningsverlening te vatten.

Daartoe is vereist dat een "snelle opschaling" van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal of het versnel klaarmaken van de wegeninfrastructuur noodzakelijk is (art. 3, 3° decreet). Er is sprake van nood aan een "snelle opschaling" als de "veiligheidsbedreigende gebeurtenis of situatie een opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal vereist die niet strookt met de duurtijd van de reguliere vergunnings- en meldingsprocedures" (pg. 31 MvT).

Het versnellen van de vergunningsprocedures is dus essentieel.

De Raad van State suggereert om de afkondiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie afhankelijk te maken van de voor het defensiebeleid bevoegde overheden, in het bijzonder de Koning en bij uitbreiding de bevoegde organen van de Europese Unie (nr. 4.4, derde alinea).

Het is praktisch echter niet mogelijk om bepaalde federale beslissingen (of andere internationale/Europese beslissingen) als startpunt te nemen voor de afwijkingsprocedure, om de hierna vermelde redenen.

Er bestaat op federaal vlak voor wat betreft een militaire noodsituatie geen uniform wettelijk kader (wat bijvoorbeeld anders is bij de pandemische noodsituatie die geregeld wordt in de wet van 14 augustus 2021 betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie (Pandemiewet)). Er bestaan op federaal niveau een aantal mechanismen die in die richting gaan en waarvan ook melding gemaakt wordt in de hier voorliggende Memorie van Toelichting (zoals de "staat van oorlog vaststellen" in toepassing van artikel 167, §1, tweede lid Grondwet; de staat van oorlog of beleg bedoeld in de Besluitwet van 11 oktober 1916, de "periode van oorlog" bedoeld in artikel 186 van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van de militairen van kandidaat militairen van het actief kader van de Krijgsmacht).

Het is echter niet mogelijk om een bepaalde beslissing op federaal niveau of op Europees/internationaal niveau te detecteren als startpunt van de afwijkingsprocedure, omdat er federaal, Europees en internationaal geen "vaste" procedure bestaat en het niet mogelijk is om te voorspellen hoe de besluitvorming in de toekomst zal verlopen.

Het is ook onzeker welke rechtsgrond de federale overheid zal gebruiken. Mogelijks worden in de toekomst nog bijkomende rechtsgronden gecreëerd (vergelijkbaar met de Pandemiewet). Een koppeling van de activering van het decreet aan één of meerdere van deze rechtsgronden kan dus tot gevolg hebben dat nooit voldaan wordt aan de voorwaarden tot activering, terwijl er wel een noodzaak daartoe bestaat.

Bij een terroristische aanslag die de activering van het decreet noodzakelijk kan maken, bestaat er binnen de federale regelgeving bijvoorbeeld geen afkondiging van "een" noodsituatie, terwijl dit wel de activering van het decreet nodig kan maken (zie artikel 2, 3° decreet).

Wat bijv. de activering van artikel 5 van het NAVO-Verdrag betreft, kan dit op zich ook niet als beslissend voor de activering gelden. Zo werd het artikel ingeroepen bij de aanslagen op het WTC, terwijl die gebeurtenis geen activering van het decreet vereist.

Er kunnen zich bovendien situaties voordoen waar de reguliere vergunnings- en meldingsprocedures omwille van dreigingen te lang duren (cf. "snelle opschaling")

en een activering van het decreet hierdoor nodig is, terwijl er op federaal/Europees/internationaal niveau nog geen noodsituatie/staat van oorlog etc. afgekondigd is (of afgekondigd moet worden). Wanneer pas na de afkondiging van een federale noodsituatie/staat van oorlog het decreet geactiveerd kan worden, dreigt de opschaling van productie en opslag van wapens te laat te komen. Een activering van het decreet gebeurt dus idealiter voorafgaand aan het afkondigen van "de staat van oorlog" door de Koning (in toepassing van artikel 167, §1, tweede lid Grondwet) of een andere noodsituatie.

De Raad van State heeft in randnr. 4.4 erkend dat het afwijkingsmechanisme op zich wel betrekking heeft op de gewestbevoegdheden. Bijgevolg behoort het activeren van het afwijkingsmechanisme tot de bevoegdheid van de gewesten. De Raad van State lijkt vooral problemen te hebben met het feit dat de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" eenzijdig door de Vlaamse Regering wordt afgekondigd. Dit werd in het voorontwerp van decreet (deels) opgevangen door de verplichting in te schrijven dat de minister van defensie geraadpleegd moet worden. Dit werd door de Raad van State niet voldoende geacht, temeer de Vlaamse Regering daarbij ook zou kunnen afwijken van de visie van de federale overheid.

Verder is het advies van de Raad van State betwistbaar waar het in randnr. 4.3 stelt dat de beoordeling van de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" door de Vlaamse Regering tot de "essentiële aspecten van het buitenlandsbeleid van België" behoort, waarvan de leiding overeenkomstig artikel 167, §1, eerste lid van de Grondwet aan de Koning toekomt.

De Raad van State gaat eraan voorbij dat de activering van het decreet enkel leidt tot afwijkende regels voor de vergunningsprocedures in het Vlaamse Gewest. Het heeft op zich dus geen impact op het Belgisch buitenlands beleid en de eenheid en coherentie ervan.

Het argument in nr. 4.3, derde alinea van de Raad van State dat het afkondigen van de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" uit zichzelf constitutief kan zijn in de externe betrekkingen doordat het Vlaamse Gewest zich zo publiekelijk uitspreekt over internationale aangelegenheden (van België en de EU), wat ook buiten de gewestgrenzen weerklank kan vinden, overtuigt niet. Het lijkt bovendien een politiek en geen juridisch argument.

Het is niet omdat het Vlaamse Gewest een versnelde en afwijkende vergunningsverlening activeert om de defensiecapaciteit op te schalen in het Vlaamse Gewest, dat hiermee geraakt wordt aan de bevoegdheid van de Koning voor het buitenlands beleid, laat staan dat hiermee de "staat van oorlog" (in de zin van artikel 167, §1, eerste lid Grondwet) wordt afgekondigd. Bij uitbreiding heeft het ook geen invloed op de bevoegdheden van de Europese Unie, onder meer in het kader van het Buitenlands en Veiligheidsbeleid en het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid en andere internationale organisatie waarvan België lid is (cf. nr. 4.4. van het advies).

Bovendien bepaalt artikel 167, §1, eerste lid van de Grondwet:

"De Koning heeft de leiding van de buitenlandse betrekkingen, onverminderd de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten om de internationale samenwerking te regelen, met inbegrip van het sluiten van verdragen, voor de aangelegenheden waarvoor zij door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn."

Hieruit volgt dus dat de gewesten bevoegd zijn voor de internationale betrekkingen die verband houden met de vergunningsverlening.

Er kan evenwel aan de bezorgdheden van de Raad van State worden tegemoet gekomen, met respect voor de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om het afwijkingsmechanisme op het vlak van de vergunningsverlening te activeren en dit zonder dat afbreuk gedaan wordt aan de prerogatieven van de Koning inzake het

buitenlands- en defensiebeleid. De Raad vreest in essentie dat wanneer de Vlaamse Regering zelf die beoordeling maakt, dit ook buiten de gewestgrenzen een weerklink kan vinden en zij zich daarbij in de kern van de aan de Koning voorbehouden federale bevoegdheid inzake externe betrekkingen en/of defensie begeeft.

De afkondiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie wordt bij de Vlaamse Regering gehouden. De afwijkingsregeling en bijgevolg de afkondiging van de uitzonderingssituatie die deze regeling activeert behoort immers tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest. Bijgevolg is het nog steeds de Vlaamse Regering die nagaat of voldaan is aan de definitie van een "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie". De Vlaamse Regering is ook het best geplaatst om in te schatten wanneer de reguliere vergunningsprocedures niet volstaan.

Aan de bezorgdheden van de Raad van State wordt dan tegemoetgekomen door de verplichte raadpleging van de minister van defensie te vervangen door een eensluidend advies van de Koning. Dit geeft een vetorecht aan de federale overheid teneinde te verzekeren dat de eenheid en coherentie van het buitenlands beleid gewaarborgd wordt. Zie hieromtrent de toelichting bij paragraaf 1 van artikel 5.

De vereiste van het "eensluidend advies" brengt met zich mee dat de Vlaamse Regering deze situatie enkel kan afkondigen mits instemming van de federale overheid ("de Koning"). Deze benadering biedt de federale overheid de mogelijkheid om na te gaan of de afkondiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie strookt met het buitenlands beleid van de federale overheid. Het federaal niveau heeft dus een vetorecht, waarmee tegemoetgekomen wordt aan het advies van de Raad van State. Het is niet meer mogelijk dat de Vlaamse Regering afwijkt van het federale standpunt en dit eenzijdig doordrukt. Via die weg wordt vermeden dat de verschillende entiteiten van de federale Staat een tegenstrijdig buitenlands beleid zouden ontwikkelen die ingaat de eenheid en coherentie van het buitenlands beleid (cf. arrest GwH nr. 80/2015, nr. B.4.1 en punt 4.3 van het advies RvS).

Deze werkwijze koppelt de activering van het decreet dus niet specifiek aan een federale of internationale gebeurtenis die vreemd is aan de vergunning (zoals de afkondiging van de staat van oorlog in de zin van artikel 167 Grondwet; de staat van oorlog of beleg bedoeld in de Besluitwet van 11 oktober 1916, de "periode van oorlog" bedoeld in artikel 186 van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van de militairen van kandidaat militairen van het actief kader van de Krijgsmacht). Zoals hoger uiteengezet is dit niet mogelijk en wenselijk.

28. De beoordeling door de Vlaamse Regering of een project in aanmerking komt voor de afwijkingsregeling

Wat betreft de voorwaarden waaronder de Vlaamse Regering toestemming kan geven om voor een project de afwijkingsregeling toe te passen, stelt de Raad van State in randnr. 4.5 van zijn advies de vraag of het aan de Vlaamse Regering kan toekomen om autonoom de noodzakelijkheid te beoordelen van de handelingen of exploitaties hetzij om tot een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal over te gaan, hetzij om de wegeninfrastructuur versneld klaar te maken opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit. De Raad komt hier echter tot het besluit dat waar de Vlaamse Regering moet nagaan of een project werkelijk kadert binnen de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie, het federale belang voldoende lijkt te worden afgedekt door de door artikel 7, § 2, van het voorontwerp vereiste raadpleging van de federale minister, bevoegd voor defensie en de algemene verplichting die rust op het gewest om het evenredigheidsbeginsel en de federale loyaliteit te respecteren.

Reactie

Het advies van de Raad van State vereist geen aanpassing op dit punt.

29. Gedeeltelijke omzetting van Europese richtlijnen

Randnummer 6.2 van het advies betreft de gedeeltelijke omzetting van de Habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG). De Raad merkt daarin op dat artikel 6, § 5, eerste lid, van het voorontwerp volgens de concordantietabel geen omzetting vormt van enige richtlijnbeeping. Dit komt de Raad onlogisch voor aangezien het tweede lid van die bepaling (dat verwijst naar het eerste lid) wordt aangemerkt als omzetting van artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn.

Vervolgens merkt de Raad in randnummer 6.3 op dat in de concordantietabellen geen omzettingen zijn opgenomen voor de SEVESO III-richtlijn, terwijl in de memorie van toelichting bij artikel 6, § 4, van het voorontwerp gesteld wordt dat toepassing wordt gemaakt van de uitsluiting van het toepassingsgebied met betrekking tot "militaire inrichtingen, installaties of opslagplaatsen" in artikel 2, lid 2, a), van die richtlijn. Daarom is de Raad van State van oordeel dat artikel 2 van het voorontwerp op dit punt moet worden aangevuld.

Reactie

Wat betreft de gedeeltelijke omzetting van de Habitatrichtlijn, is de reden waarom artikel 6, § 5, eerste lid, van het voorontwerp niet wordt aangemerkt als omzetting van artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn, eenvoudig: de bepaling van dat eerste lid wijkt af van die richtlijnbeeping. Ze voorziet immers dat voor projecten buiten een speciale beschermingszone, maar met mogelijke betekenisvolle effecten op een speciale beschermingszone, de passende beoordeling niet vereist is voorafgaand aan de beslissing van de Vlaamse Regering. Zie de artikelsgewijze toelichting voor de verantwoording hiervan.

Wat betreft de zogenaamde SEVESO III-richtlijn, kan de Raad van State gevolgd worden dat aangezien artikel 6, §4, van het voorontwerp van decreet, dat bepaalt dat de regels voor de veiligheidsrapportage over de exploitatie van inrichtingen bedoeld in Titel IV/1, hoofdstuk V van het DABM van 5 april 1995 niet van toepassing zijn, een gedeeltelijke implementatie uitmaakt van artikel 2, lid 2, a) van de SEVESO III-richtlijn, het artikel 2 van het voorontwerp van decreet moet worden aangevuld met een punt 3° dat de SEVESO III-richtlijn vermeldt. Artikel 2 van het voorontwerp van decreet vermeldt namelijk de Europese richtlijnen waarvan het voorontwerp voorziet in de gedeeltelijke omzetting. Zie verder de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6, § 4, van het voorontwerp.

30. Afwijking van de Habitatrichtlijn

De Raad van State gaat in de randnummers 6.2.1 en 6.2.2 van zijn advies in op de verantwoording die is gegeven om gedeeltelijk af te wijken van art. 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn. Die verantwoording is gebaseerd op onder meer artikel 346, lid 1, b), van het VWEU. Dit bepaalt dat de Europese verdragen geen beletsel vormen dat een lidstaat maatregelen neemt die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapens, munitie en oorlogsmateriaal. De Raad van State stelt dat een beroep op artikel 346, lid 1, b), van het VWEU slechts lijkt te kunnen worden ingeroepen voor zover het zou gaan om projecten die verband houden met de productie van of de handel in wapenen, munitie en oorlogsmateriaal. Die bepaling zou bijgevolg niet dienstig kunnen worden ingeroepen voor projecten die verband houden met het aanpassen van de wegen. De Raad suggereert wel dat beroep kan worden gedaan op artikel 347 van het

VWEU "zij het dat dan zal moeten worden aangetoond dat de maatregelen werkelijk noodzakelijk zijn in geval van oorlog of van een ernstige internationale spanning welke oorlogsgevaar inhoudt, of om te voldoen aan de verplichtingen die hij met het oog op het behoud van de vrede en van de internationale veiligheid heeft aangegaan en daartoe desgevallend met andere lidstaten overleg over wordt gepleegd."

Reactie

Hoewel de toepassingsmogelijkheden van artikel 347 VWEU beperkt lijken, mede doordat de toepassing afhankelijk is van het plegen van overleg met andere lidstaten en verband houdt met het vrijwaren van de interne markt, kan een beroep op dat artikel ook niet bij voorbaat uitgesloten worden voor bepaalde projecten voor aanpassing van wegeninfrastructuur in functie van strategische militaire mobiliteit.

Wat voor dergelijke projecten daarnaast nog als verantwoording overeind blijft om af te wijken van de Habitatrichtlijn (en andere Europees- of internationaalrechtelijke verplichtingen), is de noodsituatie die in het internationaal recht erkend wordt als gewoonterechtelijke rechtvaardiging.

31. Afwijking van de Richtlijn Industriële Emissies

De Raad van State stelt in randnummer 6.4 van zijn advies de vraag naar de verenigbaarheid met richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 'inzake industriële emissies en emissies uit de veehouderij'. Voor de activiteiten onder die richtlijn moet volgens de richtlijn onder meer voorzien worden in een vergunningsplicht en in inspraak van het publiek bij de vergunningsprocedure. Deze richtlijn bevat geen uitzondering voor defensieactiviteiten of installaties.

In antwoord op de vraag hoe de ontworpen *sui generis* regeling en de beslissing in artikel 7, § 2, eerste lid, zich verhouden tot de vergunningsplicht opgenomen in de richtlijn, had de gemachtigde onder meer geantwoord dat in het geval van een noodzakelijk geachte afwijking van op richtlijn 2010/75/EU gebaseerde milieuvoorwaarden, hiervoor beroep kan worden gedaan op de reeds eerder vermelde internationaalrechtelijke gronden: artikel 346, eerste lid, b) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en het gegeven van de noodsituatie die in het internationaal recht erkend wordt als gewoonterechtelijke rechtvaardiging voor de niet-nakoming van internationaalrechtelijke verplichtingen. De Raad van State merkt hierbij op dat in de mate dat wordt afgeweken van regels die geen verband houden met de productie van of de handel in wapenen, munitie en oorlogsmateriaal, opnieuw de vraag rijst of niet veeleer ook een beroep moet worden gedaan op artikel 347 van het VWEU, voor zover de voorwaarden daartoe zijn vervuld.

Reactie

Wat betreft een beroep op artikel 347 van het VWEU voor projecten gericht op de aanpassing van weginfrastructuur in functie van strategische militaire mobiliteit, kan verwezen worden naar de reactie op het vorige punt (randnummer 30 van deze Memorie). Daarnaast kan opnieuw verwezen worden naar het gegeven van de noodsituatie zoals die in het internationaal recht erkend wordt als gewoonterechtelijke rechtvaardiging om af te wijken van Europees- of internationaalrechtelijke verplichtingen. Met dien verstande dat aangenomen mag worden dat de Richtlijn Industriële Emissies niet van toepassing zal zijn in het geval van projecten die bestaan in de aanpassing van wegeninfrastructuur.

32. De EDIP-Verordening

In randnummer 7.1 van zijn advies stelt de Raad van State de vraag of het voorontwerp van decreet wel in overeenstemming is met verordening EU 2025/2643 van 16 december 2025 'tot vaststelling van het programma voor de Europese defensie-industrie en van een kader van maatregelen ter waarborging van de tijdige beschikbaarheid en levering van defensieproducten' (hierna: de EDIP-Verordening). Daarbij merkt de Raad van State op dat artikel 64 van die verordening in de mogelijkheid voorziet voor de Raad om "de veiligheidsgerelateerde voorzieningscrisistoestand" af te kondigen, in welk geval overeenkomstig artikel 70 van die verordening de voorzieningszekerheid van crisisrelevante defensieproducten [kan] worden beschouwd als een dwingende reden van groot openbaar belang in de zin van de Habitatrichtlijn en in de zin van Richtlijn 2000/60/EG van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (Kaderrichtlijn Water). Daarom kunnen de planning, de bouw en de exploitatie van desbetreffende productiefaciliteiten worden beschouwd als zijnde van groot openbaar belang, mits aan de overige voorwaarden van de betreffende bepalingen uit Habitatrichtlijn en Kaderrichtlijn Water is voldaan.

De Raad van State werpt dan de vraag op of in het licht van de EDIP-Verordening een verdergaande regeling, "die vergunningsprocedures niet enkel versnelt maar simpelweg afschaft, noodzakelijk en verenigbaar is met de uitgangspunten van die bepaling."

De Raad van State komt hierop terug in randnr. 7.3. waarin hij stelt dat waar de Unie zelf maatregelen heeft genomen, waarmee hij in feit verwijst naar de EDIP-verordening van 16 december 2025 en het voorstel van Verordening 'Fast Track Permitting Defence Readiness' het moeilijk kan zijn voor Lidstaten om zich op uitzonderlijke omstandigheden te beroepen.

Reactie

De EDIP-verordening voorziet in de mogelijkheid voor de Europese Raad op voorstel van de Europese Commissie om "de veiligheidsgerelateerde voorzieningscrisistoestand" af te kondigen voor een bepaalde termijn. In dat geval kan de voorzieningszekerheid van bepaalde crisisrelevante defensieproducten en bijgevolg de planning, de bouw en de exploitatie van productiefaciliteiten voor die defensieproducten worden beschouwd als een dwingende reden van groot openbaar belang in de zin van de Habitatrichtlijn, maar zonder dat afgeweken kan worden van de vereisten van diezelfde richtlijn, zoals een voorafgaande passende beoordeling bij mogelijke betekenisvolle effecten op een speciale beschermingszone.

De EDIP-Verordening en het voorontwerp van decreet beogen echter een andere situatie te regelen die, in beginsel, onafhankelijk van elkaar functioneren. De EDIP-Verordening regelt enkel de situatie waarbij op Europees niveau de veiligheidsgerelateerde voorzieningscrisistoestand geactiveerd wordt.

Dat de "veiligheidsgerelateerde voorzieningscrisistoestand" niet afgekondigd wordt op Europees niveau (wat deels ook te maken heeft met politieke dynamieken binnen de EU), betekent niet dat er geen goede redenen kunnen zijn om de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" af te kondigen in het Vlaamse Gewest. Zo zal een concrete bedreiging (of een terroristische aanslag) bijvoorbeeld niet noodzakelijk dezelfde impact hebben in de Europese Unie als in België. Er kunnen ook goede redenen zijn om in het Vlaamse Gewest de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie af te kondigen mede gelet op de noodzaak om de wegeninfrastructuur versneld klaar te maken opdat deze voldoende inzetbaar wordt voor strategische militaire mobiliteit. De EDIP-Verordening voorziet hier geen mogelijkheid voor.

Het mag dus duidelijk zijn dat de "veiligheidsgerelateerde voorzieningscrisistoestand" uit de EDIP-Verordening en de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" uit het decreet niet noodzakelijk samenvallen. Een beroep op artikel 346, lid 1, b) VWEU en eventueel artikel 347 VWEU blijven noodzakelijk voor een versnelde realisatie van projecten onder toepassing van voorliggend decreet na afkondiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie.

Wel kan het afkondigen op Europees niveau van de "veiligheidsgerelateerde voorzieningscrisistoestand" aanleiding geven tot het afkondigen door de Vlaamse Regering, op eensluidend advies van de Koning, van de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie".

In het voorliggende voorontwerp van decreet wordt beroep gedaan op artikel 346, eerste lid b) VWEU om de afwijkingen op (onder andere) de Habitatrichtlijn te rechtvaardigen, althans wat betreft de productie en opslag van wapens, munitie of ander oorlogsmateriaal. Voor wat betreft aanpassing van de wegeninfrastructuur in functie van strategische militaire mobiliteit, wordt enerzijds verwezen naar artikel 347 VWEU, zij het dat daar specifieke voorwaarden voor te vervullen zijn, en anderzijds naar de noodsituatie die in het internationaal recht erkend wordt als gewoonterechtelijke rechtvaardiging voor de niet-nakoming van internationaalrechtelijke verplichtingen.

In het advies van de Raad van State wordt het gebruik van artikel 346, lid 1, b) VWEU niet uitgesloten om af te wijken van de Habitatrichtlijn. Voor wat betreft de Seveso III-Richtlijn (zie nr. 6.2.1 van het advies) en de Richtlijn Industriële Emissies (zie nr. 6.4 van het advies) wijst de Raad van State er overigens zelf op dat beroep gedaan moet worden op de algemene afwijkingsregel van artikel 346 VWEU om afwijkingen te rechtvaardigen.

De Raad van State stelt dus niet dat het op absolute wijze uitgesloten is beroep te doen op de algemene uitzonderingsgrond van artikel 346 (over artikel 347 en de wegenis, zie hoger).

Het advies Raad van State noopt op dit punt dus niet noodzakelijk tot een aanpassing van het decreet waar het de afwijkingen op o.a. de Habitatrichtlijn steunt op grond van artikel 246 VWEU.

De EDIP-Verordening belet op zich ook niet dat de lidstaten beroep doen op artikel 346 (en 347) VWEU om af te wijken van het secundair unierecht. Artikel 346 VWEU vormt immers een algemene rechtsbasis die in het Verdrag is opgenomen ten gunste van de lidstaten. De EDIP-Verordening doet dus geen afbreuk aan het bestaan van de rechtsgrond van artikel 346 VWEU.

33. Voorstel van verordening betreffende versnelde vergunningverlening voor defensiegereedheidsprojecten

De Raad van State wijst in randnummer 7.2 van zijn advies op het voorstel van verordening betreffende versnelde vergunningverlening voor defensiegereedheidsprojecten ('Fast Track Permitting Defence Readiness'). De Raad van State stelt dat nu al kan worden opgemerkt dat ook in het kader van die verordening het uitgangspunt veeleer lijkt te zijn dat procedures voor defensiegereedheidsprojecten moeten worden versneld, maar niet dat er – zoals in het voorontwerp – volledig van moet worden afgezien.

Reactie

Wat de Raad van State uit het oog lijkt te verliezen, is dat de bepalingen van het voorstel van verordening zullen gelden zonder dat er sprake moet zijn van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie of een noodsituatie. Het zal dan ook

gaan om algemeen geldende bepalingen voor defensiegereedheidsprojecten. Om die reden is het evident dat het voorstel zich houdt aan de geldende procedures en verplichtingen uit Europese richtlijnen en verordeningen, en zich enkel richt op een versnelling van de procedures (o.a. kortere vergunningstermijnen).

De situatie waarop het voorliggende voorontwerp van decreet zich richt is een heel andere: die van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. Dat betekent dat er sprake moet zijn van een gebeurtenis of ernstige bedreiging die de fundamentele constitutionele, politieke, economische of sociale structuren van België of de Europese Unie ernstig kan destabiliseren en, met name, een rechtstreekse bedreiging kan vormen voor de samenleving, de bevolking of België of de Europese Unie als zodanig, met inbegrip van terroristische activiteiten. Bovendien moet het gaan om een gebeurtenis of ernstige bedreiging die een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal noodzakelijk maakt of het versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit.

De uitgangssituatie van voorliggend voorontwerp is dus sterk verschillend van die van het voorstel van verordening.

Het voorontwerp van decreet laat projecten ook niet zomaar toe. Het voorziet in een eigen, weliswaar sterk vereenvoudigde toelatingsprocedure. Die staat in verhouding tot de ernst van de situatie waarin het land zich op dat ogenblik zal bevinden.

34. Artikel 23, derde lid, 2° en 4°, Grondwet: standstill-beginsel

De Raad van State wijst er in de randnummers 8.1 en 8.2 van zijn advies op dat het inperken van procedurele waarborgen zoals inspraakmogelijkheden en effectbeoordelingen aanleiding kunnen geven tot een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau dat wordt geboden door de bestaande wetgeving inzake het leefmilieu. Dat is *a fortiori* het geval wanneer, zoals in het voorontwerp, vrijwel alle procedurele voorschriften aan de kant kunnen worden geschoven, aldus de Raad. Daarom beveelt de Raad aan in de memorie van toelichting een verantwoording op te nemen in het licht van artikel 23 van de Grondwet, nu het voorontwerp beoogt om belangrijke procedurele waarborgen bij het verlenen van vergunningen en toelatingen die verband houden met de bescherming van het leefmilieu te schrappen naar aanleiding van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie.

Volgens de Raad houdt het voorontwerp ook een materiële achteruitgang in, in de mate dat het ontwerp in afwijking van het Bosdecreet ontbossingen mogelijk maakt die bovendien pas twee jaar na het verstrijken van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie moeten worden gecompenseerd.

Hoewel de militaire noodzaak in bepaalde gevallen een verantwoording kan bieden voor een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau moet worden vastgesteld, aldus de Raad van State, dat de evenredigheid van de voorliggende maatregelen niet wordt verantwoord, te meer daar het vigerende en toekomstige uniale rechtskader dezelfde defensie-uitdagingen beantwoorden met minder vergaande maatregelen.

Reactie

De Memorie van Toelichting bevat reeds een op het algemeen belang gebaseerde redelijke verantwoording voor een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau geboden door de van toepassing zijnde wetgeving. Zie onder meer randnummer 6 van de voorliggende Memorie waarin geduid wordt dat het decreet noodzakelijk en evenredig is in het licht van het nagestreefde doel. Zie

eveneens de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5 waar wordt besproken aan welke voorwaarden moet voldaan zijn opdat er sprake kan zijn van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. De Raad van State bevestigt in randnummer 8.2 ook uitdrukkelijk dat de militaire noodzaak in bepaalde gevallen een redelijke verantwoording kan bieden voor een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau.

Vanuit het oogpunt van het standstill-beginsel volstaat het dat er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel. Daarbij moet voor ogen gehouden worden dat het gaat om een zeer specifieke situatie waarbij de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie maar afgekondigd kan worden in uitzonderlijke omstandigheden wanneer voldaan is aan de voorwaarden vermeld in artikel 3, 3° van het decreet en mits het eensluidend advies van de Koning. Deze drempels tot activering van het decreet zijn dus hoog, wat meteen ook de redelijke verantwoording vormt voor de afwijking op bepaalde procedurele en materiële regels.

Bovendien zijn in het decreet zelf ook waarborgen opgenomen ter bescherming van het leefmilieu. Vooreerst dient er gewerkt te worden binnen de grenzen van artikel 6, §1. Daarnaast wordt de toepassing van bepaalde milieuregels niet volledig uitgesloten. Zo zijn de algemene en sectorale milieuvoorwaarden in beginsel van toepassing, tenzij hiervan afgeweken wordt, wat enkel kan in welbepaalde omstandigheden (artikel 6, §2), wordt geval per geval beoordeeld of een project-MER opgesteld wordt (artikel 6, §3), worden handelingen en exploitaties binnen SBZ's uitgesloten (tenzij het om een project in een zeehavengebied gaat of in geval van wegeninfrastructuurwerken voor strategische militaire mobiliteit) en dient achteraf een passende beoordeling opgesteld te worden (en vooraf indien het om een project in SBZ gaat) (artikel 6, §5), wordt geval per geval beslist of afgeweken wordt van het Bodemdecreet en het Materialendecreet en hun uitvoeringsbesluiten (artikel 6, §7) etc. Wat de inspraakprocedures betreft, neemt de Vlaamse Regering geval per geval een beslissing over het al dan niet organiseren van inspraakprocedures (artikel 7, §2, derde lid).

De activering van het decreet via het afkondigen van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie leidt op zichzelf dus niet steeds tot een inperking van procedurele waarborgen of tot een materiële (aanzienlijke) achteruitgang van het beschermingsniveau. Het decreet biedt afdoende waarborgen om, waar mogelijk gelet op de specifieke context, het leefmilieu zo adequaat mogelijk te beschermen in het licht van de concrete, en per definitie uitdagende defensiegerelateerde, omstandigheden. Het decreet laat ruimte voor maatwerk in functie van het concrete project en situatie. De activering van het decreet leidt dus niet noodzakelijk tot een daadwerkelijke daling en, in voorkomend geval, een aanzienlijke daling, van het geboden beschermingsniveau. De vraag of en de mate waarin het beschermingsniveau daalt (of aanzienlijk daalt) hangt dus steeds af van het concrete project en de concrete situatie, wat eens te meer de redelijke verantwoording en evenredigheid van de maatregelen aantoont.

Wat ontbossingen betreft, is het zo dat het ontwerpdecreet deze toelaat zonder eerst de reguliere procedures uit het Bosdecreet te volgen, echter precies om reden dat de afwijkingsregeling fundamentele belangen van veiligheid tot doel heeft en gezien de noodzaak om snel te handelen. Daar staat tegenover dat de ontbossing steeds moet gecompenseerd worden en dat deze bovendien steeds in natura moet gebeuren, wat strenger is dan voorzien in het Bosdecreet. Gezien de context van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie is het evenwel aangewezen om de termijn van twee jaar pas te laten ingaan na afloop van die situatie.

Waar de Raad van State lijkt te suggereren dat de evenredigheid moeilijk te verantwoorden valt omdat het vigerende en toekomstige uniale rechtskader

dezelfde defensie-uitdagingen beantwoorden met minder vergaande maatregelen, moet opgemerkt worden dat de onderdelen van het rechtskader van de Europese Unie waarop de Raad van State doelt, zich niet situeren in dezelfde context, namelijk die van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. Zie ook de reactie hiervoor op randnummer 7.2 van het advies.

De Raad van State lijkt er in randnummer 8.2 overigens ten onrechte vanuit te gaan dat de toets aan het standstill-beginsel een evenredigheidstoets sensu stricto vereist is. Vanuit het oogpunt van het standstill-beginsel volstaat het dat er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel. Een meer doorgedreven evenredigheidstoets sensu stricto zou uitgaan van een te sterke toetsingsintensiteit die afbreuk doet aan de afweging die de decreetgever ter zake moet maken, zeker in geval van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

35. Conform artikel 6, §1, van de Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen zijn de gewesten, elk op hun grondgebied, bevoegd voor:

- de ruimtelijke ordening (art. 6, §1, I) inclusief het vergunningenbeleid en de ruimtelijke planning;
- de bescherming van het leefmilieu (art. 6, §1, II) inclusief het vergunningenbeleid, de landinrichting en het natuurbehoud (art. 6, §1, III).

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1.

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2.

Dit artikel geeft louter aan dat het decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van drie Europese richtlijnen. De eerste twee werden reeds vermeld bij de tweede principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet, namelijk de project-mer-richtlijn en de habitatrichtlijn. Op advies van de Raad van State is de Seveso III-richtlijn toegevoegd.

Het decreet voorziet in de omzetting van slechts enkele specifieke bepalingen van deze richtlijnen. Zie hiervoor artikel 6, §3, van het decreet dat een omzetting vormt van artikel 1, lid 3, van de project-mer-richtlijn; artikel 6, §4, van het decreet dat een omzetting omvat van artikel 2, lid 2, a) van de Seveso III-richtlijn; artikel 6, §5, van het decreet dat een omzetting vormt van artikel 6, leden 3 en 4 van de habitatrichtlijn; en artikel 7, §2, van het decreet dat eveneens de omzetting betreft van artikel 1, lid 3, van de project-mer-richtlijn. Tevens kan hier verwezen worden naar de concordantietabellen die op advies van de Raad van State als bijlage bij de Memorie van Toelichting worden gevoegd.

Artikel 3.

Het begrip "beveiligde zending" wordt gebruikt in artikel 5 en gedefinieerd in artikel 3, 1°. De definitie stemt overeen met de definitie van "beveiligde zending" in artikel 2, eerste lid, 2° van het decreet betreffende de omgevingsvergunning. Het is evenwel niet aangewezen hier naar de definitie uit dat decreet te verwijzen. Hierdoor zou de indruk worden gewekt dat het overmaken van de in artikel 7, §1, vermelde informatie, ook via het Omgevingsloket zou kunnen gebeuren, wat niet het geval is (zie ook de toelichting bij artikel 7, paragraaf 1).

De definities onder de punten 2°, 4° en 5° behoeven geen uitleg.

De definitie van het begrip defensiegerelateerde uitzonderingssituatie die noopt tot het versneld operationeel kader inzake omgevingsvergunningen voor defensiegerelateerde handelingen of exploitaties", afgekort als "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" in punt 3° wordt nader toegelicht onder artikel 5.

Het begrip "wapens, munitie en oorlogsmateriaal" wordt gedefinieerd in punt 6°. Onder "wapens, munitie en oorlogsmateriaal" worden de wapens, munitie en oorlogsmateriaal begrepen bedoeld in artikel 346, eerste lid, b) en tweede lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Artikel 346 VWEU (oud artikel 296 VEG) bepaalt:

"1. De bepalingen van de Verdragen vormen geen beletsel voor de volgende regels:

a) geen enkele lidstaat is gehouden inlichtingen te verstrekken waarvan de verbreiding naar zijn mening strijdig zou zijn met de wezenlijke belangen van zijn veiligheid;

b) elke lidstaat kan de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die

betrekking hebben op de productie van of de handel in wapenen, munitie en oorlogsmateriaal; die maatregelen mogen de mededingingsverhoudingen op de interne markt niet wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden.

2. De Raad kan met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Commissie wijzigingen aanbrengen in de lijst van de producten waarop de bepalingen van lid 1, onder b), van toepassing zijn, die hij op 15 april 1958 heeft vastgesteld."

Het Besluit 255/58 van de Raad van de Europese Unie van 15 april 1958 stelt de in artikel 346, lid 2, VWEU, bedoelde lijst vast. Uittreksels van dit besluit zijn overgenomen in document nr. 14538/4/08 van de Raad van 26 november 2008.¹

Het Besluit 255/58 van de Raad van de Europese Unie van 15 april 1958 bevat een lijst met wapens, munitie en oorlogsmateriaal die onder de reikwijdte van de uitzonderingsbepaling van artikel 346 VWEU (oud artikel 296 VEG) vallen.

Op deze lijst staat materiaal dat is ontworpen, ontwikkeld en geproduceerd voor specifiek militaire doeleinden. Het gaat op heden om het volgende materiaal:

"BESLUIT

---- Het bepaalde in artikel 296, lid 1, punt b), van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, is van toepassing op de volgende wapens, munitie en oorlogsmaterieel, met inbegrip van kernwapens:

1. Draagbare en automatische vuurwapens, zoals geweren, karabijnen, revolvers, pistolen, hand- en andere mitrailleurs, met uitzondering van jachtwapens, pistolen en andere wapenen van licht kaliber, van een kaliber onder 7 mm.

2. Artilleriematerieel en rook-, gas- en vlammenwerpers, zoals:
a) kanonnen, houwitsers, mortieren, artilleriestukken, anti-tankwapens, raketwerpers, vlammenwerpers, kanonnen zonder terugloop;
b) militair materieel voor het verwekken en werpen van rook en gassen.

3. Munitie bestemd voor de in de punten 1 en 2 genoemde wapenen.

4. Bommen, torpedo's, raketten en geleide projectielen:
a) bommen, torpedo's, granaten, met inbegrip van rookgranaten, rookpotten, raketten, mijnen, geleide projectielen, dieptebommen, brandbommen;
b) toestellen en inrichtingen voor militair gebruik, speciaal ontworpen voor het behandelen, het aanzetten, het ontwapenen, het tot ontploffing brengen, of het opsporen van de in punt a) genoemde artikelen.

5. Vuurleidingsmaterieel voor militair gebruik:
a) vuurleidingsrekentoeystellen en infrarood-richttoestellen en ander materieel voor het richten bij nacht;
b) telemeters, plaatsbepalers, hoogtemeters;
c) elektronische, gyroscopische, optische en akoestische waarnemingsapparaten;
d) bommenrichtkijkers en kanonopzetters, periscopen voor de in deze lijst genoemde artikelen.

¹ Het Besluit 255/58 is niet bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, maar een uittreksel ervan is opgenomen in document nr. 14538/4/08 van de Raad van 26 november 2008, dat voor het publiek toegankelijk is op de internetsite van de Raad op het adres <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14538-2008-REV-4/en/pdf>.

6. *Speciaal voor militair gebruik ontworpen tanks en voertuigen:*
a) tanks;
b) *gewapende of gepantserde militaire voertuigen, met inbegrip van amfibievoertuigen;*
c) *gepantserde treinen;*
d) *militaire half-rupsvoertuigen;*
e) *militaire voertuigen voor het weer op gang brengen van tanks;*
f) *aanhangwagens speciaal ontworpen voor het vervoer van de in de punten 3 en 4 genoemde munitie.*

7. *Giftige of radioactieve stoffen:*
a) *giftige stoffen van biologische of chemische aard en radioactieve stoffen geschikt voor het veroorzaken van een vernietigende werking op personen, dieren of oogsten in geval van oorlog;*
b) *militair materieel voor het verspreiden, het opsporen en het identificeren van de in punt a) genoemde stoffen;*
c) *materieel ter bescherming tegen de in punt a) genoemde stoffen.*

8. *Buskruit, springstoffen en vloeibare of vaste voortdrijvende stoffen:*
a) *buskruit, springstoffen en vloeibare of vaste voortdrijvende stoffen, speciaal ontwikkeld en vervaardigd voor het in de punten 3, 4 en 7 genoemde materieel;*
b) *militaire springstoffen;*
c) *brandverwekkende en gelvormende verbindingen voor militair gebruik.*

9. *Oorlogsvaartuigen en hun gespecialiseerde uitrusting:*
a) *oorlogsvaartuigen van elke soort;*
b) *uitrusting speciaal ontworpen voor het leggen, het opsporen en het vegen van mijnen;*
c) *onderwaternetten.*

10. *Luchtvaartuigen en hun uitrusting voor militair gebruik.*

11. *Elektronisch materieel voor militair gebruik.*

12. *Speciaal voor militair gebruik ontworpen beeldopnameapparatuur.*

13. *Andere uitrusting en ander materieel*
a) *valschermen en materieel voor het afwerpen van goederen per valschermer;*
b) *speciaal voor militair gebruik ontworpen materieel voor het oversteken van waterwegen;*
c) *elektrisch bediende zoeklichten voor militair gebruik.*

14. *Speciale delen en onderdelen van het in deze lijst genoemde materieel, voorzover zij een militair karakter dragen.*

15. *Machines, uitrusting en gereedschap, uitsluitend ontworpen voor het bestuderen, het vervaardigen, het beproeven en het controleren van de uitsluitend voor militair gebruik bestemde wapenen, munitie en materieel die in deze lijst worden genoemd."*

De lijst is evenwel generiek en moet ruim worden geïnterpreteerd in het licht van de ontwikkeling van de technologie en de militaire behoeften, die leiden tot de ontwikkeling van nieuwe typen van materiaal, bijvoorbeeld op basis van de gemeenschappelijke militaire lijst van de Unie.

Deze lijst moet bovendien gelezen worden in combinatie met de gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen, die jaarlijks door de Raad wordt vastgesteld, laatst op 24 februari 2025 (C/2025/1499) ([C_202501499NL.000101.fmx.xml](#)).²

Uit de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie blijkt verder dat indien er vrijwel soortgelijke technische toepassingen voor bestaan in de civiele sfeer voor een goed dat valt onder een van de in de lijst van de Raad van 15 april 1958 genoemde categorieën van materiaal, dit dan kan worden geacht voor specifiek militaire doeleinden in de zin van artikel 346 VWEU (oud artikel 296 VEG) te zijn bestemd, wanneer het materiaal niet alleen voor die doeleinden gebruikt wordt, *maar dit gebruik ook -zoals de advocaat-generaal in punt 48 van haar conclusie heeft opgemerkt- voortvloeit uit de specifieke kenmerken van een speciaal daartoe ontworpen, ontwikkelde of substantieel gewijzigde uitrusting*.³ Advocaat-generaal Kokott verduidelijkte in voormeld randnummer

*"48. Voorwaarde voor de toepassing van artikel 296, lid 1, sub b, EG [huidig artikel 346, lid, sub, b VWEU] is dat het goederen betreft die, behalve dat zij voor een eventueel militair gebruik geschikt zijn, daarenboven bestemd zijn voor een specifiek militair doel, en dit zowel in subjectieve als in objectieve zin. Aldus moet de betrokken zaak niet alleen voor specifiek militaire doeleinden bestemd zijn op grond van het concrete, door de aanbestedende dienst aangegeven gebruik ervan (dus in subjectieve zin), maar ook op grond van het ontwerp van de zaak en diens kenmerken (dus in objectieve zin)."*⁴

Materiaal dat verworven wordt voor specifieke militaire doeleinden, maar dat ook voor vrijwel soortgelijke civiele toepassingen kan worden gebruikt, kan dus enkel worden geacht speciaal voor dergelijke doeleinden te zijn ontworpen en ontwikkeld indien dit materiaal *"wegens de specifieke kenmerken ervan, ook wanneer deze voortvloeien uit substantiële wijzigingen, kan worden geacht speciaal voor dergelijke doeleinden te zijn ontworpen en ontwikkeld"*.⁵

Dit decreet doet geen afbreuk aan de internationale verplichtingen en verbintenissen van België inzake militaire producten. Het doet onder meer geen afbreuk aan:

1° de internationale verplichtingen van België en de verbintenis om wapenembargo's van de VN, de EU en de OVSE te doen naleven;

2° de internationale verplichtingen van België uit hoofde van het verdrag inzake de niet-verspreiding van kernwapens, het verdrag inzake biologische en toxinewapens, het verdrag inzake chemische wapens, het verdrag inzake clustermunitie en het verdrag inzake het verbod op het gebruik, de opslag, de productie en de overdracht van antipersoonsmijnen en inzake de vernietiging ervan;

3° de verbintenissen van België binnen het raamwerk van de Australische Groep, het Missile Technology Control Regime, het Comité-Zangger, de Groep van Nucleaire Export-landen, het Wassenaar Arrangement en de Haagse Gedragscode tegen de verspreiding van ballistische raketten.

Artikel 4.

Dit artikel verwijst naar de verplichting om een omgevingsvergunning, meldingsakte, toestemming, ontheffing, machtiging of toelating te verkrijgen met

² In die zin RvS 27 juni 2024, 260.296, *GmbH Heckler & Koch*, nr. 27.

³ HvJ 7 juni 2012, C-615/10, *Insinööri-toimisto Ins Tiimi Oy*, nr. 40.

⁴ Conclusie advocaat-generaal J. Kokott van 19 januari 2012 (C-615/10), punt 48:

⁵ HvJ 7 juni 2012, C-615/10, *Insinööri-toimisto Ins Tiimi Oy*, beschikkend gedeelte.

toepassing van onder meer artikel 4.2.1 en volgende van de VCRO van 15 mei 2009, van artikel 5.2.1 en volgende van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, van het Natuurdecreet van 21 oktober 1997, het Bosdecreet van 13 juni 1990 en het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013.

Artikel 5.

Paragraaf 1

Dit artikel bepaalt dat de Vlaamse Regering de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie afkondigt voor een bepaalde duur die strikt noodzakelijk is en in geen geval langer mag zijn dan twee jaar, na de federale minister bevoegd voor defensie te hebben geraadpleegd. De afkondiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie brengt met zich mee dat het versneld operationeel kader voor het bekomen van toelatingen en vergunningen waarin dit decreet voorziet van toepassing wordt.

Na het verstrijken van de periode bedoeld in het eerste lid, kan de Vlaamse Regering de instandhouding van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie afkondigen, telkens voor een periode van maximaal één jaar, na opnieuw de federale minister bevoegd voor defensie te hebben geraadpleegd.

De definitie van "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" dient ter afbakening van het toepassingsgebied van het decreet.

Het begrip "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" wordt gedefinieerd in artikel 2, 4°. Het gaat om *"elke gebeurtenis of ernstige bedreiging die de fundamentele constitutionele, politieke, economische of sociale structuren van België of de Europese Unie ernstig kan destabiliseren en, met name, een rechtstreekse bedreiging kunnen vormen voor de samenleving, de bevolking of België of de Europese Unie als zodanig, met inbegrip van terroristische activiteiten, die een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal noodzakelijk maakt of het versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit."*

Deze definitie omvat twee cumulatief te vervullen voorwaarden:

1° het moet vooreerst gaan om een gebeurtenis of ernstige bedreiging die de fundamentele constitutionele, politieke, economische of sociale structuren van België of de Europese Unie ernstig kan destabiliseren en, met name, een rechtstreekse bedreiging kunnen vormen voor de samenleving, de bevolking of België of de Europese Unie als zodanig, met inbegrip van terroristische activiteiten; 2° daarnaast moet deze gebeurtenis of ernstige bedreiging een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal noodzakelijk maken of het versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit.

De **eerste voorwaarde** sluit aan bij de rechtspraak die het Hof van Justitie in diverse materies heeft gewezen inzake de nationale veiligheid.⁶ Zo stelde het Hof van Justitie "dat de nationale veiligheid volgens artikel 4, lid 2, VEU tot de

⁶ HvJ 6 oktober 2020, C-511/18, C-512/18 en C-520/18, *La Quadrature du Net e.a.*, r.o. 135 ; HvJ 5 april 2022, C-140/20, *Commissioner of An Garda Síochána e.a.*, r.o. 61 en HvJ 7 september 2023, C-601/21, *Commissie/Polen*, r.o. 79; (waar in het bijzonder in het kader van het overheidsopdrachtencontentieux ook de link gelegd wordt met artikel 346 VWEU).

uitsluitende verantwoordelijkheid van elke lidstaat behoort. Deze verantwoordelijkheid strookt met het grote belang dat wordt gehecht aan de bescherming van de essentiële staatsfuncties en de fundamentele belangen van de samenleving, en omvat het voorkomen en bestrijden van activiteiten die de fundamentele constitutionele, politieke, economische of sociale structuren van een land ernstig kunnen destabiliseren en, met name, een rechtstreekse bedreiging kunnen vormen voor de samenleving, de bevolking of de staat als zodanig, zoals terroristische activiteiten”.

De vraag of voldaan is aan de in het decreet bedoelde omschrijving vergt telkens een beoordeling *in concreto*.

De **tweede voorwaarde** vereist dat de gebeurtenis of ernstige bedreiging een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal noodzakelijk maakt, dan wel het versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit.

De noodzaak van een snelle opschaling heeft betrekking op de wapens, munitie en oorlogsmateriaal die opgenomen zijn in de in artikel 346, eerste lid, b) en tweede lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bedoelde lijst met producten. Wanneer een opschaling van andere producten noodzakelijk is, kan geen gebruik gemaakt worden van het decreet. Ook dit vergt een beoordeling *in concreto*.

Onder een “snelle opschaling” moet de situatie begrepen worden dat de veiligheidsbedreigende gebeurtenis of situatie een opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal vereist die niet strookt met duurtijd van de reguliere vergunnings- en meldingsprocedures.

Het versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit, betreft het (verder) geschikt maken van routes voor militaire transporten naar strategische locaties, waaronder de routes voor militaire transporten van de Vlaamse zeehavens naar de oostgrens met Duitsland, maar ook de routes van en naar militaire domeinen en vliegbasissen. Het versneld klaarmaken slaat dan onder meer op de verhoging van het draagvermogen van bruggen in de snelwegen, de verbeterde ontsluiting van militaire domeinen en vliegbasissen en de uitbreiding van capaciteit van dienstenzones, zoals parkings, langs snelwegen.

Er is sprake van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie indien is voldaan aan die voorwaarden ten aanzien van “*België of de Europese Unie*”. In de huidige context wordt het defensiebeleid immers steeds meer op Europees niveau vorm gegeven via een Europese defensiestrategie waarin lidstaten een schakel vormen. De EU wil meer verantwoordelijkheid nemen voor haar defensie en beter toegerust zijn om autonoom te handelen en het hoofd te bieden aan onmiddellijke en toekomstige uitdagingen en dreigingen, waaronder Ruslands oorlog en de gevolgen daarvan voor de Europese veiligheid, die een existentiële uitdaging voor de EU vormen.⁷ In het licht van die context en de noodzakelijke solidariteit tussen lidstaten kan er dus ook sprake zijn van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie die de activering van het decreet noodzakelijk maakt wanneer de Europese Unie, of bepaalde delen hiervan, bedreigd worden.

De gebeurlijke activering van artikel 5 van het NAVO-verdrag kan een element zijn dat noopt tot activering van het decreet, maar dat zal afhangen van de concrete situatie, de concrete dreiging en de vraag of een snelle opschaling van de productie op opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal vereist is, dan wel een versneld

⁷ Buitengewone Europese Raad, 6 maart 2025.

klaarmaken van de logistieke infrastructuur opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit. Het is dus geen automatisme. Zo werd artikel 5 van het NAVO-verdrag in het verleden geactiveerd na de aanslagen op het World Trade Center, maar voldoet deze gebeurtenis op zich niet aan de in het artikel gestelde voorwaarden.

In de volgende gevallen zal er evident voldaan zijn aan de voorwaarden van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie bedoeld in dit decreet:

- wanneer een vreemde mogendheid België binnenvalt, bezet of aanvalt of een ernstige dreiging daartoe bestaat;
- wanneer de Koning de staat van oorlog vaststelt in toepassing van artikel 167, §1, tweede lid van de Grondwet;
- wanneer er sprake is van een staat van oorlog of een staat van beleg zoals bedoeld in de Besluitwet van 11 oktober 1916 betreffende de staat van oorlog en de staat van beleg;
- wanneer de militairen zich bevinden in een "periode van oorlog" (of in voorkomend geval een "periode van crisis") bedoeld in artikel 186 van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van de militairen en kandidaat-militairen van het actief kader van de Krijgsmacht.

Om gevolg te geven aan het advies van de Raad van State wordt voorzien dat de Vlaamse Regering de defensiegerelateerde noodsituatie enkel kan afkondigen op eensluidend advies van de Koning. Zoals hoger aangegeven bij de bespreking van het advies van de Raad van State kan via die weg aan de bezorgdheden van de Raad van State worden tegemoetgekomen, met respect voor de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om het afwijkingsmechanisme op het vlak van de vergunningsverlening te activeren en dit met respect van de prerogatieven van de Koning inzake het buitenlands- en defensiebeleid.

De keuze om te werken met een eensluidend advies van de Koning is dus ingegeven door de vaststelling dat de Raad van State vooral problemen lijkt te hebben met het feit dat de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" eenzijdig door de Vlaamse Regering wordt afgekondigd en dat deze laatste daarbij ook zou kunnen afwijken van de visie van de federale overheid. Hieraan wordt verholpen door de vereiste van het eensluidend advies. Dit geeft een vetorecht aan de federale overheid teneinde te verzekeren dat de eenheid en coherentie van het buitenlands beleid gewaarborgd wordt. De Vlaamse Regering kan de uitzonderingssituatie immers enkel afkondigen mits instemming van de federale overheid ("de Koning"). Deze benadering biedt de federale overheid de mogelijkheid om na te gaan of de afkondiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie strookt met het buitenlands beleid van de federale overheid. Bovendien wordt zo uitgesloten dat de Vlaamse Regering afwijkt van het federale standpunt en dit eenzijdig doordrukt. Aldus wordt vermeden dat de verschillende entiteiten van de federale Staat een tegenstrijdig buitenlands beleid zouden ontwikkelen dat ingaat de eenheid en coherentie van het buitenlands beleid (cf. arrest GwH nr. 80/2015, nr. B.4.1 en punt 4.3 van het advies RvS).

Er wordt hier verwezen naar "de Koning" als hoofd van de federale uitvoerende macht, wat de vraag kan doen rijzen welke minister of ministers (buitenlandse zaken, defensie, etc.) federaal bevoegd is/zijn voor afleveren van het eensluidend advies. Anders dan op het Vlaamse niveau waar beslissingen collegiaal en in consensus genomen worden door de regering, kan op federaal niveau een KB aangenomen worden door één minister (het volstaat dat één minister tekent om de onverantwoordelijkheid van de Koning te dekken, de zgn. "contraseign"). Volgens de Raad van State komt het echter niet aan de decreetgever toe om te bepalen wie namens de Koning kan participeren in aan de Vlaamse beleidsvorming (punt 4.3, derde alinea). Dit wordt dus overgelaten aan de federale overheid.

Hoewel het eensluidend advies van de Koning nodig is, ligt de beslissing om de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie af te kondigen en in stand te houden in toepassing van dit decreet steeds bij de Vlaamse Regering. Bevoegdheidsrechtelijk is dat ook logisch aangezien het uitroepen van de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" (enkel) een potentieel toekomstig probleem op het vlak van de vergunningsverlening beoogt te vatten. Daartoe is vereist dat een "snelle opschaling" van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal noodzakelijk is, of een "versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur" opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit. Zoals hoger vermeld, is er sprake van nood aan een "snelle opschaling" als de *"veiligheidsbedreigende gebeurtenis of situatie een opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal vereist die niet strookt met de duurtijd van de reguliere vergunnings- en meldingsprocedures"*. Hetzelfde geldt wat betreft de nood aan het versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur. Het versnellen van de vergunningsprocedures is dus essentieel. Meer nog, de activering van het decreet leidt enkel tot afwijkende regels voor de vergunningsprocedures in het Vlaamse Gewest.

De Raad van State heeft in randnummer 4.4 van zijn advies overigens erkend dat het afwijkingsmechanisme op zich wel betrekking heeft op de gewestbevoegdheden. Bijgevolg behoort het activeren van het afwijkingsmechanisme tot de bevoegdheid van de gewesten.

Het mag dan ook duidelijk zijn dat het decreet op zich geen impact op het Belgisch buitenlands beleid en de eenheid en coherentie ervan. Het argument in nr. 4.3, derde alinea van het advies van de Raad van State dat het afkondigen van de "defensiegerelateerde uitzonderingssituatie" uit zichzelf constitutief kan zijn in de externe betrekkingen doordat het Vlaamse Gewest zich zo publiekelijk uitspreekt over internationale aangelegenheden (van België en de EU), wat ook buiten de gewestgrenzen weerklank kan vinden, overtuigt niet. Het lijkt bovendien een politiek en geen juridisch argument.

Het is niet omdat het Vlaamse Gewest een versnelde en afwijkende vergunningsverlening activeert om de defensiecapaciteit op te schalen in het Vlaamse Gewest, dat hiermee geraakt wordt aan de bevoegdheid van de Koning voor het buitenlands beleid, laat staan dat hiermee de "staat van oorlog" (in de zin van artikel 167, §1, eerste lid Grondwet) wordt afgekondigd. Bij uitbreiding heeft het ook geen invloed op de bevoegdheden van de Europese Unie, onder meer in het kader van het Buitenlands en Veiligheidsbeleid en het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid en andere internationale organisatie waarvan België lid is (cf. nr. 4.4. van het advies van de Raad van State).

De Vlaamse Regering bepaalt in het besluit waarbij de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie wordt afgekondigd de geldingsduur van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. Deze periode mag niet langer zijn dan twee jaar. Deze periode is telkens met één jaar hernieuwbaar zolang aan de hierboven beschreven voorwaarden van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie is voldaan. Ook de verlenging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie kan slechts afgekondigd worden op eensluidend advies van de Koning, om dezelfde redenen als hoger vermeld.

De beslissing tot afkondiging van de uitzonderingssituatie wordt collegiaal door de Vlaamse Regering genomen. Het is niet de bedoeling de bevoegdheid tot het nemen van deze beslissing te delegeren aan een lid van de Vlaamse Regering. Het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juli 2024 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Regering laat dit op heden ook niet toe. De algemene delegatie die daarin gegeven wordt aan de leden van de Vlaamse Regering voor het nemen van beslissingen voor de toepassing van onder meer decreten geldt niet voor het nemen van reglementaire besluiten en het

besluit tot afkondiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie, is een reglementair besluit.

Paragraaf 2

Het besluit van de Vlaamse Regering waarbij de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie afgekondigd wordt en waardoor het decreet geactiveerd wordt, alsook elke beslissing tot instandhouding van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie wordt bekrachtigd bij decreet binnen een termijn van 15 dagen.

Als het besluit van de Vlaamse Regering niet bekrachtigd wordt, treedt het besluit van rechtswege buiten werking. Op deze regel is een uitzondering voorzien wanneer het Vlaams Parlement ingevolge overmacht niet kan samen komen binnen deze termijn van 15 dagen, bijvoorbeeld wanneer de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie niet toelaat dat het Vlaams Parlement bijeenkomt. In dat geval stelt de Vlaamse Regering die overmachtssituatie vast en gebeurt de bekrachtiging op de eerstvolgende bijeenkomst van het Vlaams Parlement.

Tijdens de parlementaire behandeling zal uiteraard een evenwicht gevonden moeten worden tussen het transparantiebeginsel enerzijds en het delicaat, geheim of vertrouwelijk karakter van bepaalde informatie anderzijds. J. VELAERS stelt in dat verband:

"Om zich aan de verplichting om te antwoorden te onttrekken, kan de minister de "exceptie van het algemeen belang" invoeren. In artikel 167, §1, tweede lid GW wordt dit uitdrukkelijk erkend wat de landsverdediging betreft⁸, maar ook in andere gevoelige aangelegenheden kan de minister zich op een verplichting tot geheimhouding beroepen. Een minister wordt immers geacht het belang van de Staat en zijn inwoners te dienen. Is hij van oordeel dat hij dat niet doet door (publiek) te antwoorden op parlementaire vragen, dan zal hij dat de Kamer laten weten. Visscher schrijft dat het uiteraard wel moet gaan om gewichtige zaken, "die al gauw op enigerlei wijze met de veiligheid van de staat, c.q. aanzienlijke financiële schade of gemiste voordelen, c.q. het nationaal prestige van de natie in verband zullen staan. Het eigen kabinet of de goede verstandhoudingen binnen de coalitie kunnen hoe dan ook niet onder de noemer van het belang van de staat gebracht worden."⁹ Uiteindelijk is het de Kamer van Volksvertegenwoordigers die oordeelt of het beroep op het "algemeen belang" kan worden aanvaard. Een onwillige minister dwingen kan de Kamer niet."¹⁰

Deze redenering gaat ook op voor het Vlaamse Parlement.

De vergaderingen van het Vlaams Parlement kunnen in voorkomend geval ook besloten verlopen overeenkomstig het Reglement van het Vlaams Parlement. Een lid van de Regering kan in het antwoord op een vraag van een volksvertegenwoordiger documenten aan de voorzitter ook aanbieden onder voorbehoud van vertrouwelijkheid (art. 90, vijfde lid Reglement van het Vlaams Parlement).

Artikel 6.

⁸ "De Koning voert het bevel over de krijgsmacht, stelt de staat van oorlog vast alsook het einde van de vijandelijkheden. Hij geeft daarvan kennis aan de Kamers, zodra het belang en de veiligheid van de Staat het toelaten, onder toevoeging van de passende mededelingen."

⁹ G. VISSCHER, "Ministeriële verantwoordelijkheid en parlementair inlichtingenrecht" in G.D. ELZINGA, *Ministeriële verantwoordelijkheid in Nederland*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1994, 244.

¹⁰ J. VELAERS, *De Grondwet. Een artikelsgewijze commentaar*, deel II, Brugge, die Keure, 2019, 516 - 517.

Paragraaf 1

Deze paragraaf voorziet dat geen omgevingsvergunning, meldingsakte, vergunning, toestemming, ontheffing en machtiging vereist is en toepassing gemaakt kan worden van de afwijkingsregeling onder het decreet voor:

1° het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen als vermeld in artikel 4.2.1 en 4.2.2 van de VCRO;

2° de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit van de eerste, tweede of derde klasse als vermeld in artikel 5.2.1 van het DABM;

3° de handelingen waarvoor een omgevingsvergunning, vergunning, toestemming, ontheffing of machtiging vereist is overeenkomstig het Natuurdecreet van 21 oktober 1997, het Bosdecreet van 13 juni 1990 of het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en hun uitvoeringsbesluiten.

Met de vergunningen, toestemmingen, machtigingen en ontheffingen bedoeld in het Natuurdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten worden alle hierin opgenomen vergunningsplichten, toestemmingen, machtigingen en ontheffingen bedoeld van welke aard ook. Het omvat dus zowel de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de vegetatie zoals bedoeld in artikel 9*bis*, §7 en artikel 13, §4 en §5 van het Natuurdecreet als elke andere vergunning, toestemming, machtiging of ontheffing die vereist is krachtens het Natuurdecreet of zijn uitvoeringsbesluiten (zoals de toestemming bedoeld in de artikelen 7 en 10 van het Natuurbesluit¹¹, de ontheffing bedoeld in artikel 25, §3 van het Natuurdecreet, de toestemming en vergunning bedoeld in artikel 26*bis* van het Natuurdecreet). Ook de diverse toelatingen voorzien in het Bosdecreet van 13 juni 1990 of het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 worden hierdoor gevat.

Opdat toepassing gemaakt kan worden van deze afwijkingsregeling moet voldaan zijn aan de in het artikel opgenomen voorwaarden.

1° de handelingen of exploitatie zijn uitsluitend bestemd voor de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal of voor het aanleggen, uitbreiden of verbeteren van wegen en hun aanhorigheden;

Het eerste onderdeel van deze voorwaarde sluit aan bij de tekst van het hoger geciteerde artikel 346 VWEU.

Voor een toelichting van het begrip "wapens, munitie en oorlogsmateriaal" wordt verwezen naar de toelichting bij de definities in artikel 2. Het decreet heeft zowel betrekking op "de productie" als "de opslag".

Wanneer een opschaling van de productie of opslag van andere producten noodzakelijk is, kan geen gebruik gemaakt worden van het decreet.

Wat betreft het tweede onderdeel van 1° is het zo dat het begrip 'aanhorigheden' binnen 'de wegen en hun aanhorigheden', zoals vermeld ook in artikel 6, §1, X, eerste lid, 1°, van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ruim is te begrijpen en alles omvat wat nodig is om het beheer en het onderhoud van de wegen te verzekeren¹². Het omvat onder meer de parkeerplaatsen langs autosnelwegen en de kunstwerken die deel uitmaken van de weg zoals bruggen, viaducten en tunnels.

¹¹ Besluit van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

¹² THEUNIS en D. Van EECKHOUTTE, "Mobiliteit – Openbare werken, vervoer, verkeer en verkeersveiligheid" in *De bevoegdheden van de gewesten*, B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN (eds.), Brugge, die Keure, 2016, p. 410-411

2° de handelingen of exploitatie zijn noodzakelijk hetzij om tot een snelle opschaling van de productie of opslag in wapens, munitie of oorlogsmateriaal over te gaan, hetzij om de wegeninfrastructuur versneld klaar te maken opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit;

Zoals hoger aangegeven kan alleen van het decreet gebruik gemaakt worden als de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie afgekondigd is overeenkomstig artikel 5.

De voorwaarde onder artikel 6, §1, 2° speelt op het niveau van de concrete activiteit. Deze voorwaarde houdt in dat de afwijking van de vergunnings- en meldingsplicht alleen geldt als de activiteit waarvoor de afwijking gevraagd wordt noodzakelijk is om tot een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal over te gaan, of tot het versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit.

Aldus moet er ofwel een snelle opschaling nodig zijn van de wapens, de munitie en het oorlogsmateriaal die opgenomen zijn in de in artikel 346, eerste lid, b) en tweede lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bedoelde lijst met producten. Onder een "snelle opschaling" moet de situatie begrepen worden dat de veiligheidsbedreigende gebeurtenis of situatie een opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal vereist die niet strookt met de duurtijd van de reguliere vergunnings- en meldingsprocedures.

Ofwel moet het nodig zijn dat een weg of zijn aanhorigheid versneld moet aangelegd, uitgebreid of verbeterd worden opdat deze voldoende inzetbaar wordt voor strategische militaire mobiliteit. Het "versneld klaarmaken" impliceert ook hier de situatie dat de noodzaak tot het klaarmaken van de bewuste wegeninfrastructuur niet strookt met de duurtijd van de reguliere vergunnings- en meldingsprocedures.

Dit vergt een beoordeling *in concreto*.

Het komt aan de Vlaamse Regering toe om *in concreto* te beoordelen of voldaan is aan deze voorwaarde. Dit gebeurt na het raadplegen van de federale minister van defensie (zie artikel 7, §2). Deze is als bevoegde vakminister doorgaans immers goed geplaatst om een inschatting te maken over de noodzaak van het concrete project. In het decreet wordt gebruik gemaakt van de term "raadplegen" om in geval van een crisissituatie de nodige soepelheid aan de dag te kunnen leggen. Idealiter brengt de minister van defensie een schriftelijk gemotiveerd advies uit waarin de bevoegde vakminister een inschatting maakt over het concrete project, maar er kunnen zich ook situaties voordoen waarbij dit niet mogelijk is.

3° de handelingen of exploitatie voor de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal vinden niet plaats in ruimtelijk kwetsbaar gebied als vermeld in artikel 1.1.2, 10° van de VCRO van 15 mei 2009, tenzij ze worden uitgevoerd binnen bestaande constructies, met dien verstande dat in de beslissing, vermeld in artikel 7, §2, eerste lid, toegestaan kan worden om bestaande constructies uit te breiden als dat vereist is om redenen van algemeen belang die verband houden met de noodzaak tot snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal;

Wat betreft een project voor de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal, kan de afwijkingsregeling zowel gebruikt worden voor oprichting van nieuwe constructies en de exploitatie daarin van ingedeelde inrichtingen, als ten aanzien van bestaande, constructies. Het oprichten van nieuwe constructies voor een dergelijk project wordt niet toegestaan in ruimtelijk kwetsbaar gebied. In alle andere gebieden is de afwijkingsregeling in beginsel wel toelaatbaar. Met dien

verstande dat alles verwijderd moet worden een zekere tijd (cf. artikel 8) na het verstrijken van de termijn van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie, tenzij er tijdig een omgevingsvergunning voor verkregen wordt. De kans is dan ook eerder klein dat toelating zal gevraagd worden voor een project met volledig nieuwe bouwwerken en belangrijke investeringen in productiecapaciteit in een gebied met een ruimtelijke bestemming waar na afloop van de uitzonderingssituatie geen gewone omgevingsvergunning voor dat project kan bekomen worden.

Voor handelingen en exploitaties die worden uitgevoerd binnen bestaande constructies geldt geen beperking van het ruimtelijk toepassingsgebied. Er geldt evenmin een beperking voor projecten voor de aanpassing van wegeninfrastructuur die noodzakelijk is voor strategische militaire mobiliteit.

Het begrip "constructie" verwijst naar de definitie die opgenomen is onder artikel 4.1.1, 3°, VCRO:

"3° constructie: een gebouw, een bouwwerk, een vaste inrichting, een verharding, al dan niet bestaande uit duurzame materialen, in de grond ingebouwd, aan de grond bevestigd of op de grond steunend omwille van de stabiliteit, en bestemd om ter plaatse te blijven staan of liggen, ook al kan het goed uit elkaar genomen worden, verplaatst worden, of is het goed volledig ondergronds;"

Het moet gaan om bestaande constructies. Het gaat dus om locaties die liggen in het bestaande ruimtebeslag, in bestaande gebouwen (complexen) of op al verharde terreinen.

De afwijkingsregeling kan bijvoorbeeld gebruikt worden in leegstaande bedrijven of gebouwen.

Op grond van artikel 4, §2 kan de Vlaamse Regering ook toestaan om bestaande constructies uit te breiden als dit vereist is om redenen van algemeen belang die verband houden met de noodzaak tot snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal.

4° de handelingen of exploitatie voor de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal vinden niet plaats in een speciale beschermingszone als vermeld in artikel 2, 43°, van het Natuurdecreet van 21 oktober 1997, tenzij de speciale beschermingszone een zeehavengebied omvat, zoals afgebakend in een ruimtelijk uitvoeringsplan of bij gebrek daaraan, zoals afgebakend conform artikel 3 van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, en de handelingen of exploitatie daarin plaats vinden;

Het is in beginsel niet wenselijk om de afwijkingsregeling ook toe te passen op projecten voor opslag of productie van wapens binnen speciale beschermingszones. Gelet echter op het zeer grote, huidige en potentiële belang van zeehavengebied voor de opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal, onder meer in functie van overslag en (militair) transport, evenals voor de productie ervan, is een uitzondering hierop wel noodzakelijk in het geval het gaat om speciale beschermingszones waarin zich zeehavengebied bevindt en voor zover het project zich situeert binnen dat gebied. In het vogelrichtlijngebied 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde' gaat het, op Linkerscheldeoever, om zeehavengebied met een oppervlakte van meer dan 3000 ha. Het betreft de Antwerpse haven die nu al een belangrijke hub voor militaire mobiliteit is. In een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie kan het nodig zijn de terminals op Linkerscheldeoever snel te kunnen inzetten voor de opschaling van de opslag of productie van wapens, munitie en oorlogsmateriaal. Ook het vogelrichtlijngebied 'Poldercomplex' is in dat opzicht relevant. In deze speciale beschermingszone

situeert zich immers een deel van het achterhavengebied van Zeebrugge waardoor zij 175 ha zeehavengebied omvat.

Zie eveneens de toelichting hoger in randnummer 17 van de algemene toelichting, als reactie op het desbetreffende onderdeel van het SARO-advies.

De voorwaarde dat een project niet mag plaatsvinden in een speciale beschermingszone (tenzij in zeehavengebied) geldt enkel voor projecten voor de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal. Deze voorwaarde geldt dus niet voor projecten gericht op het aanleggen, uitbreiden of verbeteren van een weg of zijn aanhorigheden die noodzakelijk zijn in functie van strategische militaire mobiliteit. Het klaarmaken van wegeninfrastructuur voor strategische militaire mobiliteit zal in een aantal gevallen noodzakelijk zijn in diverse speciale beschermingszones, ook in speciale beschermingszones zonder zeehavengebied of ook buiten het zeehavengebied van de enkele speciale beschermingszones waarin zich dergelijk gebied bevindt. Zo wordt bijvoorbeeld in pijler 7 van het Vlaams defensieplan gewezen op de "nood aan verbeterde wegontsluiting van het militaire domein en de vliegbasis in Ursel (met het Kwartier van de Toekomst), de vliegbasis Koksijde en van het militaire domein en de vliegbasis in Zutendaal". Deze militaire domeinen en vliegbasissen liggen deels in speciale beschermingszones. Zie eveneens de toelichting hoger in randnummer 17 van de algemene toelichting.

5° de algemene en sectorale milieuvorwaarden en verplichtingen, en de toepassingsregels ervan, die zijn bepaald bij of krachtens het DABM van 5 april 1995, worden nageleefd;

De algemene en sectorale milieuvorwaarden en verplichtingen zijn in beginsel van toepassing.

Artikel 6, §2 biedt de Vlaamse Regering de mogelijkheid om afwijkingen toe te staan op de algemene en sectorale milieuvorwaarden, als dit vereist is om redenen van algemeen belang die verband houden met de noodzaak tot snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal of tot een versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit. Een afwijking kan ook toegestaan worden in geval het onmogelijk is om bepaalde milieuvorwaarden na te leven.

Onder de voormelde onmogelijkheid wordt ook begrepen de situatie waarin de kosten verbonden aan het naleven van de milieuvorwaarden onevenredig hoog zijn. De omvang van de afwijking is steeds beperkt tot wat noodzakelijk is.

6° als een ontbossing gebeurt, dan wordt deze ontbossing in natura gecompenseerd conform de principes van het Bosdecreet van 13 juni 1990, zonder dat de administratieve procedure hiervoor gevolgd moet worden, binnen een periode van twee jaar na het verstrijken van de termijn waarvoor de Vlaamse Regering de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie heeft afgekondigd dan wel in stand heeft gehouden;

Vermits de afwijkingsregeling de bescherming van de wezenlijke belangen van de veiligheid tot doel heeft en het toepassingsgebied strikt afgebakend is en gezien de nood aan snel handelen, wordt een ontbossing toegelaten zonder eerst de reguliere procedures uit het Bosdecreet te volgen. De initiatiefnemer van het project is wel gehouden de ontbossing in natura te compenseren conform de principes van artikel 90bis van Bosdecreet. Hij moet de compenserende bebossing realiseren binnen een termijn van twee jaar na afloop van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. Het besluit van de Vlaamse Regering van 16 februari 2001 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing voorziet ook een termijn van twee jaar, maar na het verkrijgen van de omgevingsvergunning. Gezien de context van een

defensiegerelateerde uitzonderingssituatie is het aangewezen om in dit geval de termijn van twee jaar pas te laten ingaan na afloop van die uitzonderingssituatie.

7° de handelingen of exploitatie worden niet uitgevoerd aan of in goederen die goederen die erkend zijn als werelderfgoed of die in de bufferzone van het werelderfgoed liggen conform artikel 11 van de overeenkomst inzake de bescherming van het cultureel en natuurlijk erfgoed van de wereld, opgemaakt in Parijs op 16 november 1972, in de volgende gevallen:

- a) als de goederen voorkomen op de lijst van het werelderfgoed;*
- b) als de handelingen of exploitatie voor de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal zich situeren op percelen in de bufferzone, zoals goedgekeurd door het UNESCO-werelderfgoedcomité, die op minder dan honderd meter van het werelderfgoed liggen;*
- c) als de percelen in de bufferzone, zoals goedgekeurd door het UNESCO-werelderfgoedcomité, op meer dan honderd meter van het werelderfgoed liggen, maar de handelingen strekken tot oprichting van een constructie met een hoogte van meer dan vijftien meter.*

De reden voor deze uitsluiting ligt in de door België geratificeerde UNESCO Werelderfgoedconventie van 1972. Erfgoed dat blijkt geeft van Uitzonderlijke Universele Waarde wordt in uitvoering van de conventie opgenomen op de Werelderfgoedlijst. Vlaanderen beschikt over erkenningen voor de Vlaamse begijnhoven, de belforten, de historische binnenstad van Brugge en het museum-prentenkabinet Plantin-Moretus. In totaal gaat het voor Vlaanderen om 40 onroerende goederen en één stad. Alle lidstaten die de conventie ratificeerden, engageren zich ertoe dit erfgoed in stand te houden. Niet alleen binnen de afbakening van de werelderfgoedsite zelf, maar ook binnen de bufferzone kunnen de lidstaten daartoe gepaste (beheers)maatregelen nemen (of inperken). De bufferzone doet dienst als bescherming voor de werelderfgoedsite tegen externe bedreigingen. Het is dan ook aangewezen in die bufferzone geen projecten voor de productie of opslag van wapens, munitie en oorlogsmateriaal toe te laten aangezien de aanwezigheid ervan in een conflictsituatie leidt tot extra risico's voor het werelderfgoed.

Wat de uitsluiting in artikel 6, §1, 7°, van de bufferzone van het werelderfgoed betreft, is deze via b) en c) ingeperkt op de wijze en volgens de afstanden vermeld in artikel 35, §3, eerste lid, 3° van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning. Artikel 35, §3, bepaalt wanneer het Agentschap voor Onroerend Erfgoed advies verleent over een vergunningsaanvraag.

8° de handelingen of exploitatie worden niet uitgevoerd aan of in goederen die in toepassing van het tweede protocol bij het Verdrag van 's-Gravenhage van 1954 inzake de bescherming van culturele goederen in geval van een gewapend conflict onder versterkte bescherming zijn gesteld.

Voormeld tweede protocol beoogt voor een grotere doeltreffendheid te zorgen voor de bescherming tegen oorlogsgeweld van culturele goederen waarvan de instandhouding van groot belang is voor de mensheid en voor meer universaliteit. Dit protocol is een aanvulling van het verdrag van Den Haag van 1954 inzake de bescherming van culturele goederen in geval van een gewapend conflict. Het tweede protocol creëert een nieuwe categorie van extra beschermde culturele goederen en sites, die onder een regime van 'versterkte bescherming' vallen. Het betreft culturele goederen die 'van grote betekenis zijn voor de mensheid'. Op dit ogenblik is dit voor Vlaanderen Plantin-Moretus, maar daar kunnen in de toekomst

nog goederen aan toegevoegd worden. Het Vlaams Parlement heeft bij decreet van 16 juli 2010 ingestemd met het tweede protocol.

Paragraaf 2

Deze bepaling biedt de Vlaamse Regering de mogelijkheid om af te wijken van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden en werd hoger reeds besproken (art. 6, §1, 5°).

Paragraaf 3

Deze bepaling heeft betrekking op de milieueffectenrapportage voor projecten en voorziet in de toepassing van artikel 1, lid 3 van richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten. Deze bepaling luidt:

"3. Indien hun nationale wetgeving in die mogelijkheid voorziet, kunnen de lidstaten per geval besluiten deze richtlijn niet toe te passen op projecten, of projectonderdelen, die uitsluitend bestemd zijn voor defensie, dan wel op projecten die uitsluitend de respons op civiele noodsituaties tot doel hebben, indien zij oordelen dat toepassing in die gevallen nadelige gevolgen zou hebben voor deze doeleinden."

Artikel 1, lid 3 van richtlijn 2011/92/EU werd in de Vlaamse rechtsorde omgezet door artikel 4.3.1, tweede lid, van het DABM dat bepaalt dat de Vlaamse Regering kan besluiten dat er geen milieueffectrapportage vereist is voor projecten, of projectonderdelen, die uitsluitend bestemd zijn voor defensie, of voor projecten die uitsluitend de respons op civiele noodsituaties tot doel hebben, als ze van oordeel is dat de toepassing van een milieueffectrapportage in die gevallen nadelige gevolgen heeft voor deze doeleinden.

Artikel 6, §3 van het decreet voorziet dat de Vlaamse Regering geval per geval toepassing kan maken van artikel 4.3.1, tweede lid van het DABM.

Paragraaf 4

Deze bepaling voorziet dat de regels inzake de veiligheidsrapportage bedoeld in Titel IV/1, hoofdstuk V van het DABM niet van toepassing zijn wanneer dit decreet wordt toegepast. De hierin vervatte regels inzake de veiligheidsrapportage geven uitvoering aan richtlijn 2012/18 van 4 juli 2012 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, houdende wijziging en vervolgens intrekking van Richtlijn 96/82/EG van de Raad (Seveso III-richtlijn).

Artikel 2, lid 2, a) van de Seveso III-richtlijn bepaalt dat de richtlijn niet van toepassing is op militaire inrichtingen, installaties of opslagplaatsen. De bepaling van artikel 6, §4, omvat een omzetting van deze richtlijn bepaling.

Waar dit decreet wordt toegepast op een project dat geen betrekking heeft op een militaire inrichting, installatie of opslagplaats, wordt voor het niet toepassen van de richtlijn in eerste orde verwezen naar artikel 346, lid 1, b) van het VWEU dat bepaalt dat de Europese verdragen geen beletsel vormen dat een lidstaat maatregelen neemt die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapens, munitie en oorlogsmateriaal. Waar nodig, kan, mits de voorwaarden van dat artikel vervuld worden, ook een beroep worden gedaan op artikel 347 van het VWEU. Tenslotte kan er ook op worden gewezen dat in het

internationaal recht de noodsituatie („state of necessity”) wordt erkend als gewoonterechtelijke rechtvaardiging voor de niet-nakoming van internationaalrechtelijke verplichtingen.

Dit neemt uiteraard niet weg dat de exploitant, binnen de grenzen van de redelijkheid, de maatregelen moet nemen om de veiligheid van de omgeving te garanderen en de Vlaamse Regering ook maatregelen kan opleggen in haar beslissing (art. 7, §1, 4° en art. 7, §2, eerste lid).

Paragraaf 5

Deze paragraaf heeft betrekking op de passende beoordeling waarnaar verwezen wordt in artikel 6, derde lid van richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (Habitatrichtlijn) en die, zoals blijkt uit de definitie van artikel 3, 5°, van dit decreet, ook vermeld wordt in artikel 36ter, §3, van het Natuurdecreet van 21 oktober 1997 en in artikel 19, derde lid, van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten.

Het eerste lid van paragraaf vijf verwijst naar een “speciale beschermingszone als vermeld in artikel 2, 43°, van het Natuurdecreet van 21 oktober 1997”. In dat artikel wordt een speciale beschermingszone als volgt gedefinieerd:

“43° speciale beschermingszone:

a) een gebied, aangewezen door de Vlaamse Regering met toepassing van artikel 4 van de Vogelrichtlijn;

b) een gebied, aangewezen door het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of een andere lidstaat van de Europese Unie met toepassing van artikel 4 van de Vogelrichtlijn;

c) een gebied, aangewezen door de Vlaamse Regering met toepassing van artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn, of, in afwachting van die aanwijzing, een gebied dat met toepassing van de Habitatrichtlijn door de Vlaamse Regering definitief is vastgesteld met toepassing van artikel 36bis, § 6, van dit decreet of dat geacht wordt definitief te zijn vastgesteld met toepassing van artikel 36bis, § 12, van dit decreet;

d) een gebied, aangewezen door het Waalse Gewest of het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of door een andere lidstaat van de Europese Unie met toepassing van artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn of, in afwachting van die aanwijzing, een gebied dat voorgesteld is door één van beide gewesten of door een andere lidstaat, met toepassing van artikel 4, eerste lid, van de Habitatrichtlijn, dat door de Europese Commissie van communautair belang is verklaard met toepassing van artikel 4, tweede lid, van de Habitatrichtlijn;”

Vermits het decreet in belangrijke mate tot doel heeft om in een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie over te kunnen gaan tot een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal, wordt in eerste instantie gedacht aan initiatieven die ondernomen zullen worden buiten speciale beschermingsgebieden. Ten aanzien van deze gebieden geldt immers een specifieke Europeesrechtelijke beschermingsregeling met stringente beperkingen. Deze geldt echter ook voor elke project dat ondernomen wordt *buiten* een speciale beschermingszone, maar met een potentiële impact op een dergelijke zone. In de bijzondere situatie dat de openbare veiligheid fundamenteel in het gedrang is en om die reden een snelle opschaling van wapens, munitie of ander oorlogsmateriaal vereist is, dan wel een versnelde aanpassing van de wegeninfrastructuur in functie van strategische militaire mobiliteit, is die ruime externe werking, waar deze noodzaakt tot een voorafgaande passende beoordeling van de impact van emissies e.d. op speciale beschermingszones, een te

beperkende factor. Om die reden voorziet dit decreet in zijn artikel 6, §5, eerste lid, dat voor projecten buiten speciale beschermingszones, maar met mogelijke significante gevolgen voor een dergelijk gebied, geen voorafgaande passende beoordeling van de gevolgen voor de betrokken speciale beschermingszone moet opgesteld worden. Wel voorziet het decreet dat in dat geval een passende beoordeling opgesteld wordt binnen de zes maanden na de beslissing van de Vlaamse Regering over de toepassing van de afwijkingsregel.

Een voortoets, aan de hand waarvan bepaald kan worden of het project betekenisvolle effecten kan hebben op een speciale beschermingszone en of bijgevolg een passende beoordeling nodig is, kan uitgevoerd worden voor of na de in artikel 7, §2, eerste lid, vermelde beslissing.

Als op basis van de passende beoordeling niet de zekerheid kan worden verkregen dat het project geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone zal veroorzaken, moet de initiatiefnemer alle nodige compenserende maatregelen nemen om te waarborgen dat de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en -zones bewaard blijft. Deze terminologie sluit nauw aan op deze van artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn en stemt overeen met deze gebruikt bij de omzetting van artikel 6, lid 3, in de artikelen 9 en 16 van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten. Is voormelde zekerheid er wel, dan zijn geen compenserende maatregelen nodig. Van voormelde zekerheid is volgens de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie sprake "wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn" (HvJ 7 september 2004, C-127/02, ECLI:EU:C:2004:482).

Indien de passende beoordeling negatief is en compenserende maatregelen moeten worden genomen, zal uit de passende beoordeling al blijken voor welke Europees beschermde habitattypes of soorten welke compenserende maatregelen nodig zijn gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor die habitattypes of soorten die te vinden zijn in het besluit van de Vlaamse Regering houdende de definitieve vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten voor de betrokken speciale beschermingszone.

Hoewel opgemaakt na de beslissing van de Vlaamse Regering over het project, blijft de passende beoordeling haar rol spelen voor het behoud van de speciale beschermingszones en de samenhang tussen deze zones. Aangezien de passende beoordeling na en dus buiten de besluitvorming door de Vlaamse Regering over het betrokken project valt, is als kwaliteitsgarantie voorzien dat de initiatiefnemer de passende beoordeling moet opmaken in overleg met het Agentschap voor Natuur en Bos (in het kader van een gewone vergunningsprocedure wordt over de bij de aanvraag te voegen passende beoordeling het advies ingewonnen van het ANB). De initiatiefnemer moet ook aan het agentschap rapporteren over de uitvoering van de compenserende maatregelen (dit is ook voorzien in het Natuurdecreet, maar dan wel bij toepassing van de afwijkingsprocedure van artikel 36ter, §5, met andere woorden in het kader van de zgn. ADC-toets).

Via deze aanpak worden aldus twee belangen met elkaar verzoend: enerzijds is voor de vele projecten die kunnen ontplooid worden buiten speciale beschermingszones de passende beoordeling niet langer een te sterk beperkende en vertragende factor. Hierdoor wordt een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal of een snelle aanpassing van wegeninfrastructuur mogelijk, wat noodzakelijk is in het licht van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. Anderzijds worden de nodige garanties ingebouwd zodat bij een negatieve conclusie van de beoordeling van de gevolgen van het gebied, de nodige compenserende maatregelen worden genomen om te waarborgen dat de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en -zones bewaard blijft.

Deze aanpak is noodzakelijk omdat de handelingen of exploitatie die onder het toepassingsgebied van dit decreet vallen, ingegeven zijn vanuit de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. De maatregel is ook proportioneel vermits de nodige garanties op compensatie ingebouwd worden. Daarnaast blijft deze aanpak beperkt tot projecten die zich situeren buiten speciale beschermingszones.

Het hoger reeds aangehaalde artikel 346 VWEU bepaalt dat de Europese verdragen geen beletsel vormen dat een lidstaat maatregelen neemt die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapens, munitie en oorlogsmateriaal. Voor wat betreft aanpassing van de wegeninfrastructuur in functie van strategische militaire mobiliteit, kan, zoals de Raad van State zelf in zijn advies heeft aangestipt, beroep worden gedaan op artikel 347 VWEU, zij het dat daar specifieke voorwaarden voor te vervullen zijn.

Artikel 6, lid 4 van de Habitatrichtlijn voorziet in dat verband ook expliciet dat in geval van dwingende redenen van groot openbaar belang (waartoe onder meer de openbare veiligheid behoort, zo blijkt uit artikel 6, lid 4, tweede alinea) negatieve conclusies van een passende beoordeling gecompenseerd kunnen worden. Op die manier wordt dus binnen de grenzen en filosofie gebleven van de Habitatrichtlijn en gaat de maatregel niet verder dan nodig.

Verder heeft het Europees Hof van Justitie reeds geoordeeld dat er in uitzonderlijke situaties afgeweken kan worden van de verplichting om voorafgaand aan de activiteiten een passende beoordeling van de gevolgen uit te voeren *“wanneer er een actueel of imminent gevaar voor de instandhouding van dat gebied bestaat dat de onmiddellijke uitvoering ervan vereist”*.¹³ In dezelfde zin – en mede in het licht van het hierboven geschetste artikel 346 VWEU – moet aangenomen worden dat ook in geval van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie afgeweken kan worden van het principe dat de passende beoordeling van de gevolgen voorafgaand aan de activiteiten moet plaatsvinden.

In het internationaal recht wordt de noodsituatie („state of necessity”) overigens ook erkend als gewoonterechtelijke rechtvaardiging voor de niet-nakoming van internationaalrechtelijke verplichtingen. Dit is volgens de commissie voor internationaal recht van de Verenigde Naties met name mogelijk om een wezenlijk belang tegen een ernstig en onmiddellijk gevaar te beschermen.¹⁴ Dit geldt in het bijzonder ook ten aanzien van defensiedoeleinden. *A fortiori* is het dus mogelijk de in het decreet voorziene werkwijze te hanteren die de kernprincipes van de Habitatrichtlijn en de passende beoordeling respecteert. Advocaat-Generaal Kokott heeft er reeds op gewezen dat dit principe binnen de voormelde grenzen ook toegepast kan worden ten aanzien van het Verdrag van Aarhus en Richtlijn 2011/92/EU.¹⁵ Vermits het om een algemeen principe gaat, geldt dit ook ten aanzien van de Habitatrichtlijn.

¹³ HvJ 7 december 2023, C-434/22.

¹⁴ Zie Resolutie 56/83 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 28 januari 2002 <https://docs.un.org/en/A/RES/56/83>. Artikel 25, lid 1, onder a), van het Ontwerp Artikelen inzake staatsaansprakelijkheid voor internationale onrechtmatige daden (Algemene Vergadering van de Verenigde Naties – zesenvijftigste vergadering, hoofdstuk VII, blz. 530 (<http://www.un.org/Depts/german/gv-56/band1/56bd-6.pdf>)).

Dit wordt ook bevestigd in de rechtspraak van het Internationaal Gerechtshof. Zie Arrest van het IGH van 25 september 1997 Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hongarije/Slowakije), I.C.J. Reports 1997, blz. 7, punt 52. Vgl. ook artikel 15 EVRM.

¹⁵ Conclusie advocaat-generaal J. Kokott van 29 november 2018 (C-411/17), *Inter-Environnement Wallonie ea.*, 157-158.

Het derde, vierde en vijfde lid betreffen de situatie van een project dat men zou willen ondernemen binnen een speciale beschermingszone. Wat betreft projecten voor productie of opslag van wapens, munitie en oorlogsmateriaal is dit voor de toepassing van dit decreet evenwel enkel toelaatbaar, ingevolge de bepaling van artikel 6, §1, 4°, in de paar speciale beschermingszones die zeehavengebied omvatten en voorzover het project zich situeert binnen dat zeehavengebied. In het geval een project voor het aanleggen, uitbreiden of verbeteren van een weg of zijn aanhorigheden zich zou situeren in een speciale beschermingszone, wordt dit project nooit bij voorbaat uitgesloten van het toepassingsgebied van dit decreet. Het toepassingsgebied wordt in dat geval ook niet beperkt tot een bepaald ruimtelijk bestemmingsgebied binnen de betrokken speciale beschermingszone. Daar staat wel tegenover dat men, voor elk project dat men zou willen uitvoeren binnen een speciale beschermingszone, een voorafgaande passende beoordeling moet uitvoeren, zoals vereist door de Habitatrichtlijn. Voor een speciale beschermingszone waarvan de instandhoudingsdoelstellingen al rekening houden met de aanwezigheid binnen die zone van een haven, door de realisatie van die doelstellingen hoofdzakelijk te situeren in natuurkerngebieden buiten het havengebied, kan de passende beoordeling van een project voor de productie of opslag van wapens, wanneer zich dat situeert in het havengebied van die speciale beschermingszone, mogelijks uitwijzen dat het project niet zal leiden tot een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone.

Indien de passende beoordeling aantoont dat een betekenisvolle aantasting niet kan worden uitgesloten, kan het project toch doorgaan als er geen minder schadelijke alternatieven zijn. Afhankelijk van de aard, het precieze doel en de locatie van het project zal dit wel of niet aangetoond kunnen worden. Wat betreft projecten langs de terminals op Linkerscheldeoever in vogelrichtlijngebied 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde' zal daarbij bijv. gewezen kunnen worden op de unieke situatie van de haven van Antwerpen als strategisch knooppunt in militaire mobiliteit. Indien de Vlaamse Regering tot de conclusie komt dat er effectief geen voor de speciale beschermingszone minder schadelijke alternatieven zijn, dan volgt uit de vaststelling door de Vlaamse Regering dat het project voldoet aan de voorwaarden van artikel 6, §1, 1° en 2°, van het decreet, meteen ook dat voldaan is aan de voorwaarde van artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn dat de realisatie van het project nodig is omwille van een dwingende reden van groot openbaar belang. Dat deze conclusie over de aanwezigheid van een dwingende reden van groot openbaar belang van rechtswege gekoppeld wordt aan de vaststelling dat het project voldoet aan de voorwaarden van artikel 6, §1, 1° en 2°, van het decreet, is logisch. De vervulling van die voorwaarden houdt immers in dat er *in casu* sprake is van een project dat uitsluitend bestemd is voor de productie of opslag van wapens, munitie en oorlogsmateriaal (art. 6, §1, 1°) én dat dit noodzakelijk is om tot een snelle opschaling van die productie of opslag over te gaan (art. 6, §1, 2°). Bovendien wordt dit vastgesteld in het kader van een afgekondigde defensiegerelateerde uitzonderingssituatie waarin er een ernstige bedreiging is van de fundamentele structuren van België of de Europese Unie en de openbare veiligheid ernstig in het gedrang is. In die omstandigheden is er bijgevolg sprake van een dwingende reden van groot openbaar belang die verband houdt met de openbare veiligheid, in de zin van artikel 6, lid 4, tweede lid, van de

"3. Afwijking van het Verdrag van Aarhus
(...)

157. Daarnaast wordt echter de noodsituatie („state of necessity”) erkend als gewoonterechtelijke rechtvaardiging voor de niet-nakoming van internationaalrechtelijke verplichtingen, maar daaraan worden zeer strenge voorwaarden gesteld. De Commissie voor internationaal recht heeft die voorwaarden in die zin vastgelegd dat niet-nakoming de enige mogelijkheid moet zijn voor een staat om een wezenlijk belang tegen een ernstig en onmiddellijk gevaar te beschermen. Deze voorwaarden worden ook toegepast door het IGH."

Habitatrichtlijn. Dit maakt dat wanneer de betekenisvolle aantasting die het project zou veroorzaken betrekking zou hebben op een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort, geen voorafgaand advies van de Europese Commissie vereist is over de toepassing van de afwijkingsprocedure en de ingeroepen dwingende reden van groot openbaar belang.

De wijze waarop lid 4 van artikel 6 van de Habitatrichtlijn is omgezet in het vijfde lid van artikel 6, §5, van dit decreet, sluit nauw aan bij hoe dat lid is omgezet in artikel 16, §1, derde lid, van het decreet betreffende complexe projecten van 25 april 2014. De bepaling inzake rapportering over de uitvoering van de compenserende maatregelen, sluit aan bij de overeenkomstige bepaling van artikel 36ter, §5, tweede lid, en is de pendant van de rapporteringsverplichting voorzien in het tweede lid van artikel 6, §5, van dit decreet betreffende de compenserende maatregelen voor een project buiten de speciale beschermingszones.

Paragraaf 6

Naar analogie met de mogelijkheid om af te wijken van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden, bieden het eerste en tweede lid de mogelijkheid om af te wijken van de verplichtingen uit het Onroerenderfgoeddecreet (OED) en de uitvoeringsbesluiten. Op grond van deze bepaling – die dus bestaat naast de afwijking op de verschillende toelatingen uit het Onroerenderfgoeddecreet waarin artikel 4 reeds voorziet – kan de Vlaamse Regering in de beslissing die ze neemt op grond van artikel 7, §2 afwijken van alle autonome verplichtingen uit het OED. Zonder exhaustiviteit te beogen, gaat het bijvoorbeeld om de mogelijkheid om af te wijken van artikel 6.4.1. OED (actiefbehoudsbeginsel beschermde goederen), artikel 6.4.3. OED (passiefbehoudsbeginsel beschermde goederen), artikel 5.1.1. OED (passiefbehoudsbeginsel inzake archeologie), van de verschillende zorgplichten waarin het decreet voorziet, van beheersplannen, etc.

Er kan enkel afgeweken worden van deze verplichtingen als dit vereist is om redenen van algemeen belang die verband houden met de noodzaak tot snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal of tot een versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische militaire mobiliteit. Of als het onmogelijk is om bepaalde verplichtingen na te leven. Onder de voormelde onmogelijkheid wordt ook begrepen de situatie waarin de kosten verbonden aan het naleven van de verplichtingen onevenredig hoog zijn. De omvang van de afwijking is steeds beperkt tot wat noodzakelijk is.

Het derde lid verduidelijkt dat de regels inzake de archeologienota bedoeld in hoofdstuk 5 van het Onroerenderfgoeddecreet hoe dan ook niet van toepassing zijn wanneer dit decreet toepassing krijgt.

Paragraaf 7

Naar analogie met de mogelijkheid om af te wijken van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden en het Onroerenderfgoeddecreet en de uitvoeringsbesluiten, bieden het eerste en tweede lid de mogelijkheid om af te wijken van de verplichtingen uit het Bodemdecreet en het Materialendecreet en de uitvoeringsbesluiten erbij. Zonder exhaustiviteit te beogen kan, in voorkomend geval, bijvoorbeeld afgeweken worden van de regels inzake het bodemattest, het uitvoeren van een oriënterend of beschrijvend bodemonderzoek, de bodemsanering, het grondverzet, van de veiligheidsmaatregelen, voorzorgsmaatregelen, verplichtingen inzake nazorg, gebruiksbeperkingen etc.

Ook hier kan enkel afgeweken worden als dit vereist is om redenen van algemeen belang die verband houden met de noodzaak tot snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal of tot een versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur opdat deze voldoende inzetbaar is voor strategische

militaire mobiliteit. Of als het onmogelijk is om bepaalde verplichtingen na te leven. Onder de voormelde onmogelijkheid wordt ook hier de situatie begrepen waarin de kosten verbonden aan het naleven van de verplichtingen onevenredig hoog zijn. De omvang van de afwijking is steeds beperkt tot wat noodzakelijk is.

De exploitant van de inrichting of activiteit, of de wegbeheerder, in het geval van het aanleggen, uitbreiden of verbeteren van een weg of zijn aanhorigheid, blijft evenwel steeds de saneringsplichtige en aansprakelijke voor de bodemverontreiniging die tot stand is gebracht door emissies afkomstig van een inrichting, activiteit of handeling die toegelaten wordt door de beslissing, vermeld in artikel 7, §2, eerste lid. De Vlaamse Regering kan in de beslissing, vermeld in artikel 7, §2, eerste lid dus niet afwijken van dit principe. Onder de exploitant wordt de natuurlijke persoon of rechtspersoon begrepen die een ingedeelde inrichting exploiteert of voor de rekening van wie ze wordt geëxploiteerd, wat overeenstemt met de definitie van het begrip "exploitant" in artikel 5.1.1. van het DABM (waarnaar ook verwezen wordt in het Bodemdecreet).

Paragraaf 8

Deze paragraaf voorziet dat als betrokken handelingen of exploitaties of het versneld klaarmaken van de wegeninfrastructuur de aanleg, verbreding of aanpassing van een gemeenteweg vereisen, deze aanleg, verbreding of aanpassing niet beschouwd wordt als zijnde de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg in de zin van het Gemeentewegendecreet. Deze behoeft aldus geen voorafgaande beslissing van de gemeenteraad.

Let wel, deze toelating via de beslissing van de Vlaamse Regering is slechts tijdelijk. 1 jaar na het verstrijken van de termijn waarvoor de Vlaamse Regering de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie heeft afgekondigd zal teruggekeerd moeten worden naar de oorspronkelijke situatie, dan wel een bestendinging van de afwijking via de geijkte procedures. (cfr. artikel 8)

Artikel 7.

Dit artikel regelt de procedure, de toelating en bekendmaking. Deze procedure wordt doelbewust weinig formalistisch en soepel gehouden om in geval van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie passend en snel te kunnen reageren rekening houdende met de concrete omstandigheden.

Paragraaf 1

De aanvrager die van de afwijkingsregeling wil gebruikmaken, maakt de in het artikel vermelde informatie over aan de Vlaamse Regering, de betrokken provincie en de betrokken gemeente of gemeenten.

Dit gebeurt door een kennisgeving naar het e-mailadres van de voor de milieuaspecten en de aspecten ruimtelijke ordening in de omgevingsvergunningverlening bevoegde subentiteit van het Departement Omgeving te verzenden of door een brief aan het Departement Omgeving te sturen. Het is niet mogelijk om de kennisgeving via het omgevingsloket te bezorgen omdat het daar niet op voorzien is.

Tot de gevraagde informatie behoort ook de identificatie van de externe gevaarbronnen en gevoelige omgevingsobjecten en, in voorkomend geval, de eventuele nodige maatregelen om de veiligheid van de omgeving te garanderen. Dit zijn enkele belangrijk elementen die in normale omstandigheden deel uitmaken van een omgevingsveiligheidsrapport in de zin van artikel 4/1.1.1., eerste lid, 5° van het DABM. Deze informatie moet de Vlaamse Regering toelaten om met kennis van zaken de beslissing vermeld in paragraaf 2 van artikel 7 te nemen en daarbij

de nodige maatregelen op te leggen, onder meer om zware ongevallen zoveel als mogelijk te voorkomen en de gevolgen ervan voor mens en milieu te beperken.

Paragraaf 2

De Vlaamse Regering neemt een beslissing en gaat daarbij na of de vraag voldoet aan de voorwaarden van artikel 6, §1. In voorkomend geval beslist zij ook over de toepassing van de paragrafen 2 en 3 van artikel 6, waarbij een beslissing genomen wordt over het al dan niet toestaan van afwijkingen op de algemene en sectorale milieuvoorwaarden (§2) en het al dan niet toestaan van een vrijstelling van de project-MER (§3).

De Vlaamse Regering kan alle maatregelen opleggen die zij nodig acht. Deze maatregelen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de omgeving, de veiligheid, het onroerend erfgoed etc.

Tevens neemt zij daarbij een beslissing over het al dan niet organiseren van een inspraakprocedure en de wijze waarop dit in voorkomend geval gebeurt. Dit vormt een toepassing van artikel 6, lid 1, c) van het Verdrag van Aarhus dat stelt dat elke partij, *"indien haar nationale wetgeving hierin voorziet, per geval [kan] besluiten de bepalingen van dit artikel niet toe te passen op voorgestelde activiteiten voor nationale defensiedoeleinden, indien die partij meent dat een dergelijke toepassing op deze doeleinden van nadelige invloed zal zijn"*.

Indien de Vlaamse Regering beslist om een inspraakprocedure te organiseren, stelt zij de termijn en modaliteiten hiervan vast en neemt zij de beslissing over de aanvraag na afloop van de inspraakprocedure. Indien de Vlaamse Regering beslist om geen inspraakprocedure te organiseren, kan zij dit vaststellen in de beslissing waarbij ze uitspraak doet over de aanvraag.

Er wordt bewust voor geopteerd om geen termijn (vervaltermijn of termijn van orde) op te leggen waarbinnen de Vlaamse Regering een beslissing moet nemen. De termijn waarbinnen de Vlaamse Regering een beslissing moet nemen, valt immers niet generiek te regelen gelet op het *ad hoc* karakter van de procedure. Zo hangt de beslissingstermijn onder meer af van de vraag of er al dan niet inspraakprocedures georganiseerd worden (en welke termijn daarvoor gebruikt worden) en of er een milieueffectenrapport moet worden opgesteld wat telkens geval per geval wordt beoordeeld. De doelstelling van het decreet is echter dat er snel geschakeld moet kunnen worden in functie van de concrete noden, zodat het evident is dat een beslissing nietodeloos uitgesteld kan worden.

De beslissing van de Vlaamse Regering over de toepassing van de afwijkingsregeling voor een bepaald project, is een individuele rechtshandeling. Deze kan dan ook genomen worden door de bevoegde minister op basis van de algemene delegatieregeling, zoals deze momenteel is vastgelegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juli 2024 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Regering.

Paragraaf 3

Dit artikel voorziet in de controle van het Vlaams Parlement als hoogste democratisch orgaan. Het decreet wordt bekrachtigd door het Vlaams Parlement binnen een termijn van 15 dagen vanaf de inwerkingtreding ervan en treedt buiten werking bij ontstentenis van bekrachtiging binnen deze termijn.

Wanneer het Vlaams Parlement ingevolge overmacht niet kan samenkomen binnen deze termijn (bijvoorbeeld wanneer de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie niet toelaat dat het Vlaams Parlement bijeenkomt), stelt de Vlaamse Regering die

overmachtssituatie vast en gebeurt de bekrachtiging op de eerstvolgende bijeenkomst van het Vlaams Parlement.

Wat inzake de vertrouwelijkheid van bepaalde informatie uiteengezet werd bij de decretale bekrachtiging van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie (artikelsgewijze toelichting bij artikel 5) geldt *mutadis mutandis* voor de decretale bekrachtiging van de beslissing tot toestemming van een individueel project. Tijdens de parlementaire behandeling zal ook hier uiteraard een evenwicht gevonden moeten worden tussen het transparantiebeginsel enerzijds en het delicaat, geheim of vertrouwelijk karakter van bepaalde informatie anderzijds.

Paragraaf 4

De initiatiefnemer moet uiterlijk de dag voor de start van de werkzaamheden of exploitatie een affiche ter plaatse aanplakken waarin ze de bevolking informeert. De informatie die deze meedeelt, zorgt ervoor dat duidelijk is voor welke handelingen of exploitaties en voor welke percelen de afwijkingsregeling wordt toegepast.

Voor de plaats en de wijze van aanplakking (in welke straten, het soort affiche, de grootte van de affiches enzovoort) wordt verwezen naar de regeling voor de aanplakking van vergunningen, meer bepaald artikel 59 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Het Departement Omgeving en de betrokken gemeente publiceren de beslissing bedoeld in paragraaf 2 op hun website, behoudens in geval van overmacht (bijvoorbeeld als de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie die niet mogelijk zou maken omdat internet niet of niet naar behoren functioneert).

Hierdoor wordt de bevolking breder geïnformeerd over de toepassing van de afwijkingsregeling. Daarnaast zijn op die manier ook de gewestelijke en de gemeentelijke inspectiediensten ervan op de hoogte dat er geen omgevingsvergunning of omgevingsmelding vereist is.

Tot slot wordt het bekrachtigingsdecreet eveneens gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 8.

Dit artikel regelt het einde van de afwijkingsregeling.

Krachtens het eerste lid houdt de afwijkingsregeling op uitwerking te hebben een jaar na het verstrijken van de termijn waarvoor de Vlaamse Regering de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie heeft afgekondigd dan wel in stand gehouden. Die overgangsperiode van een jaar is nodig om de initiatiefnemers toe te laten, als ze hun activiteiten ter plaatse willen voortzetten, om de nodige vergunningen aan te vragen of om nog een lopende productie in uitvoering van een eerder gegunde opdracht voor levering van bijv. munitie te kunnen afwerken. Deze overgangsperiode is dus nodig om initiatiefnemers die al belangrijke investeringen gedaan hebben onder het uitzonderingsregime rechtszekerheid te geven. Deze periode is eveneens nodig voor overheden die met met toepassing van de afwijkingsregeling wegeninfrastructuur hebben aangepast. De termijn van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie zelf is immers beperkt. Deze termijn kan beperkt blijven tot twee jaar of minder en mogelijks zullen initiatiefnemers kort voor het verlopen van die termijn nog niet weten of die al dan niet zal verlengd worden. Hierdoor zou, in het geval uiteindelijk beslist wordt de termijn van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie niet te verlengen, men plots zonder toelating voor de exploitatie en stedenbouwkundige handelingen vallen, terwijl het doorlopen van de gewone procedure voor het verkrijgen van een

omgevingsvergunning de nodige tijd vraagt. Dit alles verantwoordt dat de beslissing van de Vlaamse Regering waarmee een project toelating heeft gekregen om van de afwijkingsregeling gebruik te maken, pas ophoudt uitwerking te hebben een jaar na het verstrijken van de termijn waarvoor de Vlaamse Regering de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie heeft afgekondigd dan wel in stand gehouden.

Aansluitend voorziet het tweede lid in een aanvullende termijn van een jaar, die ingaat na het verstrijken van de termijn van een jaar uit het eerste lid, om de constructie, of de onderdelen of uitbreiding ervan, met inbegrip van eventuele funderingen, nutsleidingen, verhardingen en reliëfwijzigingen, en de functiewijzigingen en alle handelingen en exploitaties waarvoor de Vlaamse Regering toelating heeft gegeven in de beslissing, vermeld in artikel 7, §2, eerste lid, te verwijderen of ongedaan te maken.

Aangezien de toelating in de afwijkingsbeslissing zich kan beperken tot bijv. een uitbreiding van een reeds bestaande constructie, wordt dit met zoveel woorden ook vermeld in het tweede lid.

Ingevolge de opmerking van de SARO (onder nr. 20 van haar advies) betreffende de handhaving van artikel 8 wordt naast het verwijderen en ongedaan maken van alles waarvoor toelating is gegeven (dat als verplichting wordt opgelegd), ook bepaald dat de verdere instandhouding ervan niet toegelaten is. (zie ook de toelichting bij artikel 11).

Artikel 9.

Dit artikel en de navolgende wijzigingsbepaling van artikel 16.1.1 van het DABM van 5 april 1995 bepalen dat dit decreet voor wat betreft milieuaangelegenheden kan gehandhaafd worden door middel van de regels en instrumenten voorzien in titel XVI van het DABM. Omwille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid wordt dit ook hier ingeschreven en niet enkel in titel XVI van het DABM. Dit is in overeenstemming met de werkwijze die gehanteerd wordt bij de andere regelgeving die gehandhaafd wordt met toepassing van titel XVI DABM. Op dezelfde wijze wordt in artikel 9 ook bepaald dat dat dit decreet wat betreft aangelegenheden die onder de ruimtelijke ordeningsregelgeving ressorteren, wordt gehandhaafd volgens titel VI VCRO.

Artikel 10.

Om voorliggend decreet wat betreft milieuaangelegenheden te kunnen handhaven, moet dit onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM worden gebracht. Dit gebeurt door de toevoeging van het decreet aan de opsomming van artikel 16.1.1, eerste lid, van het DABM.

Door het zogenaamde "Implementatiedecreet" van 26 april 2024 en het Omgevingshandhavingsbesluit van 23 mei 2025 wordt titel XVI DABM (en alle regelgeving waarop titel XVI DABM van toepassing is) vanaf 1 april 2026 onder het toepassingsgebied gebracht van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 (het KVH). Zodoende zal voorliggend ontwerp van decreet automatisch mee onder het toepassingsgebied gebracht worden van het KVH, gelijklopend met de andere regelgeving die valt onder het toepassingsgebied van titel XVI DABM.

Artikel 11.

Ingevolge de opmerking van de SARO (onder randnr. 20 van haar advies) betreffende de handhaving van artikel 8 wordt een specifieke handhabingsbepaling opgenomen in de VCRO. Niet alleen wordt het niet beschikken over een

toelatingsbeslissing (tenzij een reguliere omgevingsvergunning of meldingsakte voorhanden is) of het uitvoeren van de handelingen in strijd met de toelatingsbeslissing strafbaar gesteld, maar ook het verder uitvoeren van de handelingen als men zich om welke reden dan ook niet meer kan beroepen op de toelatingsbeslissing: geen (tijdige) bekrachtiging van de beslissing, het uitgewerkt zijn van de beslissing of de schorsing of vernietiging van de beslissing. Indien in de toelatingsbeslissing specifieke maatregelen zijn opgelegd en deze niet worden nageleefd, is er ook een schending. Ten slotte wordt ook voorzien dat de verplichting tot het niet tijdig verwijderen of ongedaan maken van de handelingen en hun gevolgen strafbaar wordt gesteld en dat de verdere instandhouding ervan eveneens strafbaar is. Dit betreft een instandhoudingsmisdrijf los van de instandhoudingsinbreuk uit artikel 6.2.2, 1°, VCRO zodat dit ook buiten ruimtelijk kwetsbaar gebied geldt. Dit is te verantwoorden doordat het gaat om handelingen die specifiek worden gesteld in kader van een uitzonderingssituatie waarbij afwijkingen worden voorzien op diverse regelgevingen ongeacht de gebiedsbestemming. De schendingen worden in de andere regelgevingen ook gekwalificeerd als misdrijven en sluiten geen bestemmingsgebieden uit. Er zou een ongelijkheid worden gecreëerd door voor deze uitzonderlijke gevallen enkel voor de VCRO in een andere strafbaarstelling te voorzien.

Brussel, 22 mei 2026.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias Diependaele

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo Brouns