

ONTWERP 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 *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. 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

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.

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.

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 bestaande of uit te breiden infrastructuur onmiddellijk op te starten.

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

Om de rechtszekerheid en democratische controle te waarborgen, worden *checks and balances* gehanteerd worden. 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 in crisissituaties.

B. Inhoud

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 bestaande of uit te breiden constructies in geval van een defensiegerelateerde uitzonderingssituatie

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 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 handel van wapens, munitie en oorlogsmateriaal te kunnen opschalen. 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 en bekrachtigd wordt door de decreetgever;
- het toepassingsgebied wordt beperkt tot het materiaal dat opgenomen is op de in artikel 346 VWEU bedoelde lijst met defensiegerelateerde wapens, munitie en oorlogsmateriaal;
- 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 ten aanzien van bestaande constructies (en eventueel de uitbreiding hiervan);
- 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 vereist die niet strookt met 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).

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 en 2

Deze artikelen behoeven geen uitleg.

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°, 3° 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 4° 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:

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>.

- a) kanonnen, houwitser, mortieren, artilleriestukken, anti-tankwapens, raketwerpers, vlammenwerpers, kanonnen zonder terugloop;
- b) militair materieel voor het verwekken en werpen van rook en gas.

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) vuurleidingsrekentoeestellen 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.

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 19 februari 2024 (C/2024/1945) (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202401945).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, dan kan dit 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

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.

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 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, 5°. 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."

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.

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 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 de gebeurtenis of ernstige bedreiging een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal noodzakelijk maakt. Aldus moet een snelle opschaling noodzakelijk zijn van 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.

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

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).

⁷ Buitengewone Europese Raad, 6 maart 2025.

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. 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.

De Vlaamse Regering raadpleegt de federale minister van defensie bij het afkondigen van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. Deze is als bevoegde vakminister doorgaans immers goed geplaatst om een inschatting te maken. 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 de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie, maar er kunnen zich ook situaties voordoen waarbij dit niet mogelijk is. Om die reden wordt geopteerd voor de term "raadplegen" en worden ook geen termijnen voorzien. De Vlaamse Regering is uiteraard tevens in de mogelijkheid om andere instanties (bv. de Nationale Veiligheidsraad) te raadplegen om zich ervan te vergewissen of het nodig is om de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie af te kondigen.

De activering van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie kan ook gebeuren op vraag van de federale minister van defensie zelf die de Vlaamse Regering actief in kennis stelt van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie. Hiermee is uiteraard ook voldaan aan de verplichting tot raadpleging.

De beslissing om de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie af te kondigen en in stand te houden in toepassing van dit decreet ligt echter steeds bij de Vlaamse Regering. Wanneer de federale minister van defensie niet instemt met de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie, belet dit niet dat de Vlaamse Regering alsnog de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie afkondigt indien voldaan is aan de definitie hiervan. Omgekeerd, wanneer de federale minister van defensie de Vlaamse Regering vraagt om het decreet te activeren, bestaat er ook geen verplichting daartoe.

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. Bij een verlenging wordt de minister van defensie telkens opnieuw geraadpleegd.

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."

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

Paragraaf 1

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.

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 of het Bosdecreet van 13 juni 1990 en hun uitvoeringsbesluiten waarvoor een vergunning of toestemming vereist is.

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 Natuurbesluit¹⁰, 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 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 en oorlogsmateriaal;

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.

2° de handelingen of exploitatie zijn noodzakelijk om tot een snelle opschaling van de productie of opslag in wapens, munitie of oorlogsmateriaal over te gaan;

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. Aldus moet een snelle opschaling nodig zijn van de wapens, de munitie en het oorlogsmateriaal die

¹⁰ 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.

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.

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 worden uitgevoerd binnen bestaande constructies;

De afwijkingsregeling kan enkel gebruikt worden ten aanzien van bestaande, constructies met dien verstande dat de Vlaamse Regering kan 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 handel in wapens, munitie of oorlogsmateriaal.

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 vinden niet plaats in een speciale beschermingszone als vermeld in artikel 2, 43° van het Natuurdecreet van 21 oktober 1997;

In artikel 2, 43°, van het Natuurdecreet van 21 oktober 1997 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;"

In alle andere bestemmingsgebieden kan die opvang wel worden georganiseerd, ook zonevreed. In het decreet worden verder geen ruimtelijke criteria vastgelegd.

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 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 de nood aan snel handelen, wordt een ontbossing toegelaten zonder eerst de reguliere procedures uit het Bosdecreet te volgen. De exploitant 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 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.

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 4.3.2, §5 van het DABM dat bepaalt dat de Vlaamse Regering kan besluiten de bepalingen van "hoofdstuk III Milieueffectenrapportage voor projecten" van het DABM 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, als ze van oordeel is dat de toepassing ervan 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 4.3.2, §5 van het DABM.

Paragraaf 4

Deze bepaling voorziet dat de regels inzake de veiligheidsrapportage bedoeld in Titel IV, 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, 2, a) van de Seveso III-richtlijn bepaalt dat de richtlijn niet van toepassing is op militaire inrichtingen, installaties of opslagplaatsen.

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).

Vermits het decreet 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 is het niet mogelijk om voorafgaand aan de in artikel 7, §2, eerste lid, vermelde beslissing van de Vlaamse Regering een passende beoordeling op te stellen van de gevolgen voor de betrokken speciale beschermingszone wanneer dit project significante gevolgen kan hebben voor dat gebied.

Wanneer de activiteit betekenisvolle effecten op een speciale beschermingszone kan hebben, voorziet het decreet dat een passende beoordeling opgesteld worden 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 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 wordt een snelle opschaling van de productie of opslag van wapens, munitie of oorlogsmateriaal mogelijk wat noodzakelijk is in het licht van de defensiegerelateerde uitzonderingssituatie; anderzijds worden de nodige garanties

ingebouwd dat 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. Verder voorziet artikel 6, §1, 4° dat de afwijkingsregeling niet toegepast kan worden in de speciale beschermingszone zelf.

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.

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”*.¹¹ 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.¹² 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

¹¹ HvJ 7 december 2023, C-434/22.

¹² 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.

2011/92/EU.¹³ Vermits het om een algemeen principe gaat, geldt dit ook ten aanzien van de Habitatrichtlijn.

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 Onroerendergoeddecreet (OED) en de uitvoeringsbesluiten. Op grond van deze bepaling – die dus bestaat naast de afwijking op de verschillende toelatingen uit het Onroerendergoeddecreet 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 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 Onroerendergoeddecreet 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 Onroerendergoeddecreet 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, gebruiksbependingen 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 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.

¹³ Conclusie advocaat-generaal J. Kokott van 29 november 2018 (C-411/17), *Inter-Environnement Wallonie ea.*, 157-158.

“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.”

De exploitant van de inrichting of activiteit blijft evenwel steeds de saneringsplichtige en aansprakelijke voor de bodemverontreiniging die tot stand is gebracht door emissies afkomstig van een inrichting of activiteit 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).

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 gop.omgeving@vlaanderen.be te mailen 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, 10° 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*

ationale 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.

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 aanvrager 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 de instantie 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. 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 constructies, 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.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias Diependaele

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo Brouns