

# Reactienota

Reactie van de klankbordgroep op het eindrapport van de gemengde commissie

Oktober 2025

## 1. inleiding

### 1.1. Proces

Eind 2024 stelde de Vlaamse Regering een gemengde commissie aan van experts en vertegenwoordigers van de overheid, de academische wereld en de juridische sector<sup>1</sup>. Hun opdracht: adviezen formuleren om de omgevingsvergunningenprocedure in Vlaanderen rechtszekerder en robuuster te maken. De commissie startte haar werkzaamheden in januari 2025 op.

In haar nota tot oprichting van de gemengde commissie vraagt de Vlaamse Regering dat de commissie het brede middenveld raadpleegt via een klankbordgroep. Gedurende het traject dat de gemengde commissie de voorbije maanden aflegde, werd deze klankbordgroep regelmatig geconsulteerd. Volgende organisaties werden door de Vlaamse Regering aangesteld om deel uit te maken van dat overlegplatform: ABVV, ACLVB, ACV, ABS, Bond Beter Leefmilieu, Beroepsvereniging van de Vastgoedsector (BVS), Boerenbond, Bouwunie, Embuild Vlaanderen, essenscia Vlaanderen, Landelijk Vlaanderen, Natuurpunt, Netwerk Architecten Vlaanderen (NAV), UNIZO, de Vlaamse vereniging voor Ruimte & Planning (VRP), de Vlaamse Windenergie Associatie (VWEA), de Vereniging van Milieuprofessionals (VMx) en Voka.

Voor de werking van het traject werden twee procesrollen voorzien: de facilitatie van de klankbordgroep enerzijds, en de liaisonfunctie voor informatie-uitwisseling met de gemengde commissie anderzijds. Beide functies werden ingevuld door Common Ground. De terugkoppeling in beide richtingen had als doel om de reflectie binnen beide fora te versterken. Inzichten uit de klankbordgroep vormden zo belangrijke input die de commissie toeliet bepaalde thema's te verdiepen of nader te verkennen, steeds met behoud van haar volledige onafhankelijkheid en beslissingsautonomie.

Het feit dat bepaalde ideeën of aanbevelingen uit de klankbordgroep werden besproken, impliceert dan ook niet dat deze automatisch in het eindadvies van de commissie zijn opgenomen.

Met de consultatie van de klankbordgroep werd terrein- en praktijkkennis opgehaald van middenveldorganisaties die in hun dagelijkse werking te maken krijgen met het

---

<sup>1</sup> Nota aan de Vlaamse Regering betreffende rechtszekere en robuuste vergunningen – oprichting gemengde commissie. VR 2024 2012 DOC.1374/1

vergunningenbeleid; en werd het denkwerk van de commissie gevoed met hun ervaringen, de knelpunten die ze ervaren, en de oplossingsrichtingen die ze zien. Het traject verliep in drie fasen:

- **Behoeftenanalyse (maart – april)**

Als startbeeld voor het verdere werk van de klankbordgroep, werden alle leden ervan gevraagd om een individuele position paper te schrijven waarin ze de voornaamste noden, uitdagingen en mogelijke oplossingsrichtingen benoemen t.a.v. de Vlaamse omgevingsvergunningenprocedure. Deze oefening werd uitgebreid teruggekoppeld naar de commissie.

- **Inhoudelijke debatten (mei – juli)**

Tijdens twee fysieke bijeenkomsten van een volledige dag werden ideeën uit de nota's plenair uitgediept en werden denkpistes uit de gemengde commissie afgetoetst. De klankbordgroep bracht hierbij eigen invalshoeken en accenten in, die vervolgens werden teruggekoppeld naar de commissie.

- **Reactienota (oktober)**

Dit document is het sluitstuk van een traject waarin ruimte gecreëerd werd voor een breed spectrum aan stemmen uit het maatschappelijke middenveld. Gezien de gemengde commissie onafhankelijk opereerde in het formuleren van haar adviezen, vonden de leden van de klankbordgroep het belangrijk om ook hun reactie op het werk van de commissie om te zetten naar iets tastbaars. De reactienota vertaalt de (al dan niet gedeelde) standpunten en reflecties van de leden van de klankbordgroep t.a.v. het eindrapport van de gemengde commissie, en vormt samen met dat eindrapport input voor de Vlaamse Regering, die op basis van deze documenten een actieprogramma zal definiëren.

De opdracht van de gemengde commissie en de consultatie van het middenveld richtten zich op de inhoudelijke analyse en de formulering van beleidsaanbevelingen, resp. het samenbrengen van relevante inzichten en belangen vanuit het middenveld. De politieke procesvoering en communicatie — zowel in de aanloop naar, tijdens als na de oplevering van het advies — vielen buiten de scope van de opdracht van de gemengde commissie en de klankbordgroep.

## 1.2. Waarom een reactienota?

Omdat de maatschappelijke opgave zo omvangrijk is en de thematiek zo complex, werd in dit traject bewust ruimte gecreëerd voor een breed scala aan inzichten, ervaringen en reflecties. De gemengde commissie werkte, in volle onafhankelijkheid, haar eindrapport uit met 45 adviezen. Die “expert opinion” wordt aangevuld met deze reactienota, die vertaalt hoe de beleidsaanbevelingen van de commissie onthaald worden door het middenveld, en welke reflecties en accenten daaruit voortkomen. Op die manier ontstaat een **tweeluik dat de politieke besluitvorming kan ondersteunen**: het eindrapport als onderbouwde expert opinion, en de reactienota als weergave van de reflecties daarover vanuit een brede waaier aan middenveldorganisaties. Beide documenten samen vormen de basis waarop de Vlaamse Regering zich kan baseren om te komen tot een actieprogramma.

Tijdens de bijeenkomsten van de klankbordgroep kwamen uiteenlopende ervaringen, inzichten en bezorgdheden samen. De vergaderingen hadden niet de bedoeling om tot een uniforme consensus te komen: de ambitie was veeleer om de **rijkdom van het debat te laten klinken**. Tijdens het gesprek kwamen echter ook heel wat gemeenschappelijke standpunten naar voor. De dialoog droeg bij tot wederzijds inzicht in elkaars perspectieven en gevoeligheden, wat de kwaliteit van het overleg versterkte.

Deze dynamiek wordt gereflecteerd in deze reactienota: een integrerend document dat vooral een brede consensus reflecteert, en occasioneel de verscheidenheid aan standpunten zichtbaar maakt. Het toont aan dat het mogelijk is om vanuit een diversiteit aan standpunten tot een gezamenlijke reflectie te komen, en draagt bij aan een transparant, genuanceerd en levendig maatschappelijk gesprek.

### 1.3. Hoe kwam deze reactienota tot stand?

Het volgende hoofdstuk bevat een synthese van de reacties van de leden van de klankbordgroep op het eindrapport van de gemengde commissie. Daartoe bereidden de leden van de klankbordgroep elk een individuele position paper voor, waarin ze hun standpunten toelichten t.a.v. het eindrapport en de verschillende adviezen. Sommige organisaties bundelden de krachten en bezorgden een gezamenlijke position paper (de bouwpartners Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV; Voka en essenscia Vlaanderen; en de werknemersorganisaties).

Waar dat mogelijk is, wordt hierna een gezamenlijk standpunt toegelicht. Waar nog debat op zit, worden de meningsverschillen toegelicht. Tot slot komen ook specifieke accenten en nuances aan bod die middenveldorganisaties afzonderlijk leggen, bijvoorbeeld vanuit een bepaalde sector.

Dit document is complementair aan, en moet dan ook samen gelezen worden met het [eindrapport](#).

### 1.4. Natuurpunt en BBL

Hoewel deze reactienota de gezamenlijke reflectie van de volledige klankbordgroep beoogt weer te geven, hebben twee leden er in de eindfase (op 7 oktober 2025) voor gekozen hun deelname aan de groep stop te zetten. Ook de Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning (VRP) besloot op dat moment tijdelijk haar deelname op te schorten, maar is intussen opnieuw aangesloten bij de werking van de klankbordgroep – een stap die binnen de groep op brede waardering kon rekenen. BBL en Natuurpunt namen hun beslissing enerzijds naar aanleiding van de vroegtijdige mediaberichtgeving die het debat rond het eindadvies sterk heeft gepolariseerd, en anderzijds vanuit de wens zich inhoudelijk te distantiëren van het eindrapport van de commissie.

Dit is bijzonder jammer, gezien de klankbordgroep steeds een veilige ruimte is geweest waar meningsverschillen op een constructieve manier besproken konden worden, en de reactienota juist bedoeld is als een ruimte waar uiteenlopende standpunten en accenten een plaats kunnen krijgen.

Wanneer we het in de bespreking van de adviezen hierna hebben over de “klankbordgroep”, verwijzen we dus naar de leden die betrokken waren in de totstandkoming van deze reactienota, en

niet naar de overlegmomenten tussen de klankbordgroep en de leden van de gemengde commissie i.k.v. de opdracht van de commissie om tot haar eindrapport te komen.

## 2. Inhoudelijke reacties

### 2.1. Overkoepelende aanbevelingen

#### Algemene appreciatie en belang van samenhang

Algemeen is er sprake van een brede **positieve appreciatie** voor het eindrapport van de Commissie. Verschillende organisaties benadrukken tegelijk dat de waarde niet alleen in de afzonderlijke adviezen ligt, maar dat het vooral hun **samenhang** is die in een fundamentele hervorming van de omgevingsvergunningverlening een verschil kan maken. Verschillende sectoren vragen de Vlaamse Regering om snel een actieprogramma op te zetten en te werken op verschillende snelheden (korte – middellange – lange termijn), gezien de grote **urgentie** van een rechtszeker en robuust vergunningenkader.

#### Capaciteit & middelen

Er wordt algemeen benadrukt dat **capaciteit en middelen een cruciale succesfactor** zullen zijn bij de implementatie van de adviezen uit het eindrapport.

Dat betekent niet (alleen) dat er meer capaciteit nodig is; andere invalshoeken zijn nodig. De klankbordgroep pleit ervoor ook in te zetten op investeringen in digitalisering, een kritische reflectie op te starten over wat de kerntaken van de overheid zijn en te durven kijken naar bestuurlijke oplossingen (samenwerking op bovenlokaal niveau, fusies van gemeenten, ...)

Ook verschillende (deel)adviezen uit het eindrapport kunnen hieraan bijdragen, bijvoorbeeld de aanbevelingen die gericht zijn op het beperken van de instroom aan vergunningsaanvragen (advies 36 - heroverweeg de lijst van vrijgestelde handelingen, en breid die uit waar de vergunningsplicht geen meerwaarde heeft) of het herevalueren van de lijst van adviesinstanties (advies 10).

#### Integrale werking omgevingsvergunningverlening

Omgevingsvergunningen bestaan uit twee luiken: een stedenbouwkundig en een milieulijk. De nota van de commissie legt daarbij vooral de nadruk op het stedenbouwkundige luik. De klankbordgroep merkt echter op dat de geformuleerde adviezen ook **veel potentieel in zich dragen voor de ingedeelde inrichtingen of activiteiten (IIOA's)**, maar dit komt onvoldoende naar voren uit de nota. Het zal daarom essentieel zijn om bij de verdere implementatie expliciet een IIOA-reflex te hanteren en deze aanpak sterker te verankeren in het vervolgtraject. Later in deze nota, onder de bespreking van de individuele adviezen, duiden we aan waar de link met IIOA's nog steviger gelegd moet worden — al geldt die opmerking ook op een meer algemeen niveau voor het hele eindrapport.

## Scope gemengde commissie

### ***Impact van materieel recht***

De organisaties uit de klankbordgroep beklemtonen dat problemen in de vergunningverlening slechts gedeeltelijk te wijten zijn aan procedurele aspecten. De inhoudelijke beoordelingskaders inzake vergunningverlening vinden hun oorsprong in de regelgeving op Europees, federaal en Vlaams niveau. Het materieel recht dat de inhoudelijke beoordeling van vergunningsaanvragen determineert, behoort echter niet tot de scope van de gemengde commissie.

Verschillende organisaties vragen dan ook om dit aspect in een vervolgtraject wél aan bod te laten komen en om in het kader van dit vervolgtraject minstens **een evaluatie te maken van de impact van diverse regelgeving van de verschillende beleidsniveaus op de vergunningverlening in Vlaanderen**, zodat belemmerende effecten van deze regelgeving in kaart kunnen worden gebracht. De problemen inzake vergunningverlening kunnen enkel ten gronde worden aangepakt indien de scope zich tevens verruimt tot het materieel recht.

### ***Versnippering regelgeving tussen beleidsniveaus***

Verschillende sectoren uit de klankbordgroep wijzen op het belang van de correcte toepassing van subsidiariteit bij het opmaken van regelgeving op verschillende bestuursniveaus. Er is sprake van een **grote verscheidenheid aan lokale verordeningen en regels** die van toepassing zijn bij het realiseren en vergunnen van projecten. Deze lokale verschillen zorgen voor onduidelijkheid, vertraging en ongelijkheid tussen gemeenten. De wildgroei aan lokale regelgeving vormt zo een reële drempel voor investeringen. Men vraagt dat Vlaanderen sterker de regie opneemt en zorgt voor een meer uniform regelgevend kader, waarbij lokale besturen enkel op specifieke noden kunnen inspelen binnen duidelijk afgebakende grenzen.

Ook de uiteenlopende **interpretatie van regelgeving** tussen bestuursniveaus zorgt voor grote onzekerheid. Bepalingen uit Vlaamse en Europese wetgeving worden door lokale besturen vaak verschillend toegepast of geïnterpreteerd, wat leidt tot uiteenlopende beslissingen voor vergelijkbare dossiers. Dit gebrek aan coherentie ondermijnt de rechtszekerheid en zorgt voor onvoorspelbaarheid in de vergunningspraktijk. Ook hier ziet men een taak weggelegd voor de Vlaamse overheid.

### ***VRP: Omgevingskwaliteit en wettigheid als voorwaarde voor robuustheid***

In haar bespreking van het eindrapport wijst enkel VRP op een andere lezing van het fundamentele probleemkader dan die van de gemengde commissie.

Volgens VRP vergt “robuustheid” in eerste instantie dat beslissingen wettig en inhoudelijk goed onderbouwd zijn. Daarom moeten voor VRP **duidelijke, afdwingbare kaders inzake ruimtelijke planning en milieuregelgeving vooraf verzekerd zijn**, zodat de Vlaamse en internationale doelstellingen effectief kunnen worden bewaakt (bv. bouwshift). Vandaag is voor VRP die voorwaarde niet vervuld. In die context vindt VRP dat verschillende aanbevelingen van de commissie beter niet worden uitgevoerd.

## 2.2. Reactie per advies

In onderstaande tekst bespreken we de reacties van de middenveldorganisaties uit de klankbordgroep op de verschillende adviezen van de gemengde commissie.

We schetsen hoe het advies op grote lijnen wordt beoordeeld binnen de klankbordgroep. Zowel gedeelde standpunten als meningsverschillen komen hierbij naar voor. Voor de volledigheid vermelden we bijkomend ook opmerkingen, suggesties, nuances of aandachtspunten die geformuleerd worden vanuit specifieke organisaties of sectoren. Deze vormen een aanvulling op de algemene beoordeling binnen de klankbordgroep.

Daar waar de groep het eens is met het expertenadvies, wordt geen nadere toelichting gegeven over de overwegingen achter die consensus.

### 2.2.1. Meer rechtszekerheid in de fase die voorafgaat aan de vergunningsaanvraag

*Advies 1: Zet meer in op vooroverleg, en probeer daarin samen tot een goed begrip te komen van de wederzijdse verwachtingen*

De klankbordgroep ziet het proces naar indiening van de vergunningsaanvraag als een kritieke schakel in een kwalitatief vergunningsproces, en bevestigt dat vroegtijdig vooroverleg de voorspelbaarheid, efficiëntie en kwaliteit van dossiers kan verbeteren. Er is brede overeenstemming over het principe van een **recht op vooroverleg** voor initiatiefnemers met de betrokken diensten van de vergunnings- en adviesverlenende overheden – zonder dat dit weliswaar een verplichting wordt voor de initiatiefnemer. Wanneer deze laatste een vooroverleg vraagt en dit toch niet kan doorgaan, moet bepaald worden wat de gevolgen zijn.

De handreiking wordt beschouwd als een nuttig instrument bij het vooroverleg, maar zou uitgebreid moeten worden naar de IIOA .

Er wordt aangegeven dat vooroverleg kosteloos moet blijven vanuit vergunningverlenende en adviesverlenende instanties, in tegenstelling tot sommige adviesverlenende instanties die aandringen op betalende trajecten. Advies- en vergunningverlening zijn nl. kerntaken van de betrokken overheden.

De aanbeveling rond capaciteit en middelen uit de overkoepelende aanbevelingen (2.1.) is hier specifiek van toepassing.

Enkel VRP plaatst een kanttekening bij het bovenstaande:

- Het invoeren van een recht op vooroverleg zou ertoe leiden dat al overbelaste omgevingsdiensten verplicht worden om hun tijd bijkomend in vooroverleg te steken, terwijl het **de VRP** essentieel lijkt dat meer tijd wordt vrijgemaakt voor ruimtelijke planning als oplossing voor rechtszekerheid.

## *Advies 2: Stel omgevingsmanagers aan in het vergunningsproces*

De groep is het erover eens dat de figuur van de omgevingsmanager een brugfunctie vervult tussen vergunningsaanvrager, -verlener en het betrokken publiek en ertoe kan bijdragen dat de belangen van deze actoren beter worden geïntegreerd in de vergunningsaanvraag. Dat bevordert de kwaliteit van de vergunningsaanvraag en ondersteunt een meer gedragen besluitvorming.

Toch benadrukt de klankbordgroep dat de rol van de omgevingsmanager voorbehouden zou moeten blijven voor complexe, multi-actoriële dossiers. Een generieke toepassing wordt niet wenselijk geacht en zou aanvragen nodeloos complex en duur maken. Het mag ook geen vertragende factor worden. Daarnaast rijzen ook nog specifieke vragen over de praktische implementatie van dit advies (zie hieronder).

Een aantal organisaties formuleert bijkomende reflecties:

- **Voka en essenscia Vlaanderen** ondersteunen dat een omgevingsmanager zowel bij ambtenaren als erkende private experts gevonden kan worden. De titel moet voor Voka en essenscia Vlaanderen de persoon volgen en niet de instantie waarvoor de persoon werkt. Beide organisaties pleiten voor een formele bevestiging van de rol van de omgevingsmanager, zodat deze functie ook juridisch en procedureel erkend wordt. Tegelijk wordt het belang benadrukt van een systeem van validatie, waarbij de deskundigheid, objectiviteit en neutraliteit van de omgevingsmanager kunnen worden gegarandeerd. Pas dan kan deze persoon ten volle zijn taak opnemen binnen de belangendriehoek aanvrager – overheid – betrokken publiek. Tot slot stellen beide organisaties zich de vraag of een volwaardig VLAREL-erkenningensysteem de beste optie is, maar ze denken graag mee over de concrete uitwerking hiervan.
- **VMx** bevestigt het nut van onafhankelijk omgevingsmanagers maar vraagt duidelijkheid over: (1) voor welke projecten een omgevingsmanager wenselijk is, (2) welke criteria bepalen wat een ‘complex project’ is en (3) wie beslist over de aanstelling.
- **VMx** ziet daarnaast in de milieucoördinator een “interne omgevingsmanager” binnen bedrijven, maar mist in het eindrapport een expliciete erkenning van deze rol, terwijl de milieucoördinator toch een cruciale schakel vormt binnen het vergunningsproces. Er wordt voorgesteld de milieucoördinator actief te betrekken als adviseur tijdens het vergunningsproces en ook mee te betrekken vanaf het vooroverleg, zodat hij/zij mee kan waken over de kwaliteit van de vergunningsaanvraag en bij kan dragen aan een vlot verloop van de procedure.
- **De VRP en de werknemersorganisaties** signaleren dat wanneer voor de aanstelling van een omgevingsmanager budgetten nodig zijn vanuit de overheid, de capaciteit bij besturen om aan ruimtelijke planning te doen verder verminderd wordt. Dit kan een nadelige impact hebben op rechtszekerheid.

### *Advies 3: Informeer de initiatiefnemers en hun raadgevers beter, met oog op kwalitatieve en volledige dossiers*

De klankbordgroep onderschrijft het belang van een betere informatievoorziening voor initiatiefnemers en hun raadgevers, als hefboom voor kwaliteitsvollere vergunningsdossiers. Zo kunnen initiatiefnemers over eenduidige, actuele informatie beschikken m.b.t. de verwachtingen naar hen toe.

De groep ziet ook meerwaarde in een aantal maatregelen die de administratieve lasten kunnen verminderen: het only once-principe, waarbij hetzelfde document of dezelfde gegevens maar één keer aan de overheid bezorgd hoeven te worden en die gegevens vervolgens hergebruikt kunnen worden binnen alle betrokken administraties en procedures; een gebruiksvriendelijk digitaal loket; een uitbreiding en optimalisering van het DSI-platform en de openstelling ervan voor initiatiefnemers; en de centrale bundeling van digitale informatie.

De groep benadrukt het belang van governance achter dit voorstel, en vraagt dat het algemene kader voor de ondersteuning van initiatiefnemers en hun raadgevers op Vlaams niveau wordt uitgewerkt, met het oog op maximale uniformiteit tussen provinciale en lokale besturen onderling. Zo wordt vermeden dat elk bestuur en/of departement een eigen werking of interpretatie ontwikkelt. Daarnaast wordt beklemtoond dat het gebruiksvriendelijk loket en de toegankelijke helpdesk een gedeelde verantwoordelijkheid moeten blijven en geen verschuiving mogen betekenen naar de aanvrager. De creatie van een digitaal loket mag niet op zich leiden tot een verhoging van de administratieve lasten.

De groep is voorstander van heldere, voorspelbare regelgeving, en voldoende transparantie daarover. Dat veronderstelt niet enkel een goede toegankelijkheid, maar ook heldere en kwaliteitsvolle inhoudelijke normen.

### *Advies 4: Herstel het stedenbouwkundig attest in ere*

Dit advies wordt breed gedragen binnen de klankbordgroep, omdat het toelaat initiatiefnemers in een vroeg stadium een bepaalde mate van zekerheid te geven over de aanvaardbaarheid van hun plannen. Toch wijst een aantal organisaties op de beperkte reikwijdte van het stedenbouwkundig attest op vandaag: het geldt momenteel enkel voor stedenbouwkundige handelingen. Er wordt voor gepleit om het instrument uit te breiden naar de milieuaspecten van projecten (ingedeelde inrichtingen en activiteiten), zodat het kan evolueren naar een ruimer “omgevingsattest”.

Het is belangrijk dat de procedure eenvoudig en snel kan verlopen zoals in het advies wordt aangegeven, met een realistische geldigheidstermijn van minimaal 3 jaar.

Verschillende organisaties vragen om bij de uitwerking van dit advies te onderzoeken hoe dit attest een meer bindend karakter kan krijgen, bv. door het betrekken van adviesinstanties.

Aanvullend worden volgende bezorgdheden geuit:

- De **bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV)** vragen om bij de uitwerking van dit advies te onderzoeken in hoeverre bouwprogramma en densiteit al vastgelegd kunnen worden.
- De **VRP en de werknemersorganisaties** kunnen het advies pas ondersteunen als aan twee randvoorwaarden voldaan wordt. Om een geloofwaardig stedenbouwkundig attest te kunnen afleveren dat effectief voor een zekere voorspelbaarheid zorgt, moeten de planologische kaders in Vlaanderen eerst helder genoeg zijn. Daarbij moet verduidelijkt worden bij de aflevering van het advies dat een stedenbouwkundig attest nooit als een zekerheid beschouwd kan worden.
- De **werknemersorganisaties (ABVV, ACLVB en ACV)** zien de voordelen van het stedenbouwkundig attest, maar zijn bezorgd dat de korte termijn van 60 dagen vaak niet toereikend zal zijn om een zorgvuldige beoordeling te maken, wat kan leiden tot onjuiste inschattingen en conflicten wanneer op het attest moet worden teruggekomen.
- De **werknemersorganisaties (ABVV, ACLVB en ACV)** zijn tot slot ook bezorgd over de impact van deze maatregel op de werkdruk bij vergunningverleners. Voldoende personeelscapaciteit (advies 18) is een voorwaarde voor de succesvolle implementatie van dit advies.

#### *Advies 5: Maak komaf met “soft law” die van toepassing is op omgevingsvergunningen*

Bijna alle organisaties vinden dit een cruciaal advies. Ze zijn het erover eens dat initiatiefnemers moeten kunnen vertrouwen op de geldende decretaal en reglementair verankerde normen, en dat soft law geen weigeringsgrond mag zijn voor vergunningen. In de praktijk wordt dergelijke ‘soft law’ vaak toegepast als was die bindend, wat leidt tot onzekerheid en onvoorspelbaarheid. Wanneer administraties feitelijk bindende verplichtingen willen opleggen, dient dit te gebeuren via de decretaal of reglementair verankerde kaders.

Tegelijk wordt vastgesteld dat er vandaag wel gewerkt wordt met verschillende vormen van soft law (naast de soft law die vermeld wordt in het advies, bv. ook (niet-limitatief) MER-richtlijnenboeken en praktische wegwijzers i.k.v. de opmaak van een passende beoordeling, evenals Q&A op de website van Departement Omgeving). Omwille van rechtszekerheid wordt gevraagd om deze instrumenten expliciet als soft law te kwalificeren, zodat duidelijk blijkt dat ze richtinggevend maar niet bindend zijn.

Bijkomend worden volgende reflecties gemaakt:

- **ABS en Boerenbond** vragen bijkomend in het kader van rechtszekerheid dat vergunningen verleend op basis van technieken die op het moment van de toekenning van de vergunning erkend en aanvaard zijn door de Vlaamse overheid, niet retroactief aangepast kunnen worden op basis van een herevaluatie van bepaalde technieken. Dit zet een sterke druk op het investeringsklimaat binnen de landbouwsector.

- **VWEA** onthaalt dit advies heel positief maar betreurt dat de commissie de hoofdboodschap van haar advies verzacht, door alsnog een opening te laten voor soft law in de vorm van niet verordenende omzendbrieven voor windturbines. Zo stelt de commissie dat inplantingsregels in omzendbrieven consequent toegepast moeten worden in het vergunningenbeleid. Voor VWEA doet dit het gewicht van soft law de facto toenemen. Niet verordenende omzendbrieven die regelmatig kunnen veranderen, ondergraven de rechtszekerheid en zorgen voor onzekerheid. Teneinde deze snelle verandering van omzendbrieven te vermijden, stelt VWEA voor om aanpassingen van soft law enkel nog toe te staan na advies van de Raad van State (zoals bv. voorzien wordt in de procedure van verordenende omzendbrieven).

#### *Advies 6: Herzie de “normenboeken”*

De klankbordgroep erkent het belang van dit advies en ziet erin een belangrijke stap richting administratieve vereenvoudiging en efficiëntie in de vergunningspraktijk: de suggestie om enkel die documenten te verplichten die de overheid nodig heeft om een vergunningaanvraag te kunnen behandelen, wordt dan ook positief onthaald. Er wordt gevraagd om de normenboeken voor wat betreft de samenstelling van vergunningsdossiers systematisch uit te breiden zodat ze ook het milieulijk meenemen.

- **Voka, essenscia Vlaanderen, de bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV), VMx en UNIZO** vragen bijkomend aandacht te hebben voor technologie-neutraliteit en het toekomstbestendig maken van de normenboeken.

#### *Advies 7: Voer de modulaire omgevingsvergunning, na aanpassing ervan, zo snel mogelijk in*

Alle organisaties onderschrijven het potentieel van dit advies en beklemtonen de meerwaarde van de modulaire vergunningsprocedure als afzonderlijk onderdeel van het achterliggende decreet: het kan bijdragen aan meer rechtszekerheid, efficiëntie en aan administratieve vereenvoudiging. Sommigen plaatsen de kanttekening dat het succes ervan afhangt van de mate waarin het systeem effectief zorgt voor tijdswinst in de procedure (of op zijn minst niet vertragend gaat werken).

#### *Advies 8: Geef, bij conflict en onenigheid, kansen aan bemiddeling in de loop van de vergunningsprocedure & advies 9: Stimuleer een oplossingsgerichte procedure door de mogelijkheid van een “pauzeknop” op verzoek van de aanvrager*

Alle organisaties onthalen dit advies positief, omdat het bijdraagt aan een oplossingsgerichte aanpak en het vertrouwen tussen initiatiefnemer en vergunningverlener kan versterken. Ook hier zou voor velen wel een tijdsvoordeel moeten spelen.

Volgende aandachtspunten worden geformuleerd vanuit bepaalde sectoren en organisaties:

- **Voka, essenscia Vlaanderen, de bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV), VMx en UNIZO** staan achter meer bemiddelingsmogelijkheden, maar willen erover waken dat bemiddeling en de bijhorende pauzeknop niet gebruikt worden om procedures te

verlengen zonder een reële bemiddelingshouding. In die zin vinden ze het positief dat de pauzeknop enkel een rol kan spelen op verzoek van de aanvrager. Er is begrip voor de keuze voor een stuiting (i.p.v. schorsing), maar er wordt op gewezen dat stuiting leidt tot het opnieuw opstarten van de volledige beslissingstermijn. Bovenvermelde organisaties vragen dan ook dat de pauzeknop slechts één keer per vergunningsprocedure gebruikt kan worden, en onderstrepen het belang van evaluatie van deze maatregel op termijn.

- **De VRP** is voorstander van bemiddeling als alternatief voor een juridische procedure, op voorwaarde dat alle betrokkenen daarbij betrokken worden en voor zover de mogelijkheid tot een juridisch beroep bij het eventueel mislukken van de bemiddeling daarmee niet ontnomen wordt. Een pauzeknop kan daarbij wenselijk zijn.
- **VWEA** vraagt om decretaal te verankeren dat de pauzeknop gebruikt kan worden om verbeteringen aan te brengen, en zo oplossingen (die er al dan niet na bemiddeling gekomen zijn) door te voeren zonder dat er opnieuw van nul begonnen moet worden. Ook termijnen en modaliteiten zouden voor VWEA in het omgevingsvergunningendecreet opgenomen moeten worden.

#### *Advies 10: Hervorm de adviesverlening over vergunningsaanvragen*

Er is breed draagvlak voor de voorstellen in dit advies. Bijna alle organisaties benadrukken het grote belang ervan in het kader van een robuust vergunningenkader. Onder meer de opwaardering van de GOVC en de POVC, het niet-bindend karakter van adviezen (wetgeving moet bindend zijn, niet de adviezen zelf) en het pleidooi voor meer oplossingsgerichte adviezen die de dualiteit gunstig/ongunstig overstijgen; worden door bijna alle organisaties positief onthaald.

Er wordt benadrukt dat dit globale advies enkel kans op slagen heeft als bij de implementatie ervan voldoende capaciteit en middelen worden voorzien.

Een aantal organisaties ziet het voorstel om de rol van de GOVC en de POVC op te waarderen, graag nog verder uitgewerkt. Er wordt gewezen op het belang van de GOVC en de POVC om tot een integratie van adviezen te komen, en op de essentiële rol van de voorzitter om het overleg doelgericht te leiden en verkokering te doorbreken.

Vanuit verschillende organisaties en sectoren worden bijkomende standpunten en reflecties geformuleerd:

- **Voka, essenscia Vlaanderen, de bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV) en VMx** benadrukken dat een efficiënt adviesapparaat enkel kan werken wanneer het aantal (verplichte) adviesinstanties verminderd wordt, en wanneer er werk gemaakt wordt van afgescheiden adviesbevoegdheden om overlappende adviezen te vermijden.
- **De VRP** is specifiek tegen het schrappen van artikels 4.3. 3. en 4.3.4. van de VCRO. Adviesinstanties zijn voor de VRP (na de rechter) de best geplaatste partij om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van een voorstel met de regelgeving in hun expertisedomein. In die zin zijn ze een middel om tot rechtszekerheid te komen en om onwettige vergunningen te voorkomen. De VRP vreest dat het schrappen van artikel 4.3.4.

geïnterpreteerd kan worden als een signaal dat niet alleen de adviezen zelf, maar ook de bindende normen waarop deze wijzen, aan de kant geschoven kunnen worden.

- **VWEA** benadrukt het belang van het correct gebruik van de direct werkende norm in het bekomen van omgevingsvergunningen voor onshore windprojecten. Zo geeft de sector aan dat de algemene zorgplicht (artikel 16 decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21.10.1997) een catch-all bepaling is geworden en in meerdere gevallen wordt gebruikt om negatieve adviezen voor projecten uit te schrijven zonder dat de zorgplicht echt zou zijn geschonden (vermijdbare schade vermijden).
- **VWEA** vraagt dat afwijkingen van de adviezen van de GOVC enkel op gemotiveerde manier gebeuren. Het is volgens VWEA inderdaad al in de procedure voorzien dat een afwijking duidelijk gemotiveerd dient te worden, maar de organisatie vindt dat het afwijken van de GOVC in de afgeleverde vergunning een uitzondering zou moeten zijn. Toch krijgt de organisatie heel regelmatig beslissingen inzake vergunningen die het GOVC advies niet volgen.

#### *Advies 11: Schrap de bijzondere motiveringsplicht over hoe rekening werd gehouden met het verslag van de provinciale Omgevingsambtenaar*

Er is een breed draagvlak voor dit advies. Verschillende organisaties vragen echter dat het advies van de gemengde commissie uitgebreid wordt naar het advies van de omgevingsambtenaren binnen lokale besturen (GOA) en bij uitbreiding naar alle adviesinstanties (artikel 29 van het OVD).

Dit advies doet voor de klankbordgroep overigens geen afbreuk aan het belang van motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur en de taak van een vergunningverlenende overheid om de wettigheid van de vergunning te bewaken.

Vanuit één organisatie wordt een bijkomende reflectie geformuleerd:

- **De VRP** maakt een kanttekening en vraagt om te nuanceren dat enkel aan de bijzondere motiveringsplicht voorbijgegaan kan worden voor wat de opportuniteit betreft.

#### *Advies 12: Voorkom dat de “zaak der wegen” vergunningsdossiers bemoeilijkt*

De problematiek die de commissie inspireerde tot dit advies vindt binnen de klankbordgroep breed draagvlak.

Voor sommige partners gaat het voorstel echter niet ver genoeg. De huidige situatie leidt ertoe dat vergunningen die verkregen zijn niet uitgevoerd kunnen worden omdat de zaak der wegen niet geregeld geraakt, terwijl een weg onlosmakelijk verbonden is met een project. Dit wordt niet opgelost door het voorstel van de commissie. De organisaties in kwestie (**de bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV), Voka, essenscia Vlaanderen en UNIZO**) pleiten voor een volwaardig beroepsrecht tegen beslissingen over de zaak der wegen samen met de vergunningsbeslissing (i.p.v. het voorstel van de gemengde commissie om het beperkt beroep bij de Regering af te schaffen en te vervangen door een verzoek tot heroverweging). Diezelfde

organisaties vragen dat een beslissing over de “zaak der wegen” een bevoegdheid wordt van het College van Burgemeester en Schepenen i.p.v. de gemeenteraad.

Aan de andere zijde is de VRP is het oneens met het voorgestelde advies. Ze vindt het niet aangewezen om een versoepeling te voorzien m.b.t. beslissingen over de zaak der wegen. Vergunningen waarin een beslissing over de zaak der wegen vervat zit, hebben in de praktijk vaak betrekking op de ontwikkeling van de open ruimte, wat de VRP binnen de Vlaamse bouwshiftdoelstellingen als onwenselijk beschouwt. Daarnaast brengen nieuwe gemeentewegen ook onderhouds- en infrastructuurkosten met impact op de gemeentelijke begroting met zich mee, waarvoor een afzonderlijke en strengere beoordeling op zijn plaats is voor de VRP.

### *Advies 13: Voorzie in een integrale maatschappelijke afweging bij beslissingen over omgevingsvergunningen*

Er bestaat breed draagvlak voor het advies om een “integrale maatschappelijke afweging” te voorzien bij beslissingen over omgevingsvergunningen, weliswaar binnen de discretionaire marge waarover vergunningverlenende overheden beschikken. Toch rijzen ook vragen over de invulling van het begrip en/of wordt aandacht gevraagd voor een evenwichtige invulling van het begrip, waarin de diverse maatschappelijke bijdragen van verschillende sectoren voldoende worden erkend (zie hieronder).

- **Boerenbond en ABS** vragen een ruime invulling van het begrip “maatschappelijke, economische en sociale meerwaarde”. Het is daarbij cruciaal dat ook de maatschappelijke, economische en sociale meerwaarde van een landbouwbedrijf in aanmerking kan worden genomen. De vrees is dat de afweging met de maatschappelijke of sociaaleconomische meerwaarde van het aangevraagde, enkel bepaalde projecten zal ten goede komen. Het principe dat de aanvaardbaarheid van de hinder anders kan worden beoordeeld naargelang het project meer of minder maatschappelijke of sociaaleconomische meerwaarde heeft, ligt moeilijk.
- **De bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV)** vragen om bij de aanpassing van het decreet de toepassing van een “integrale maatschappelijke benadering” in de memorie van toelichting verder te duiden a.h.v. niet-limitatieve voorbeelden. Voor hen is de realisatie van de bouwshift met kernverdichting een voorbeeld van een integrale maatschappelijke afweging.
- **Voka, essenscia Vlaanderen en UNIZO** zien een grote meerwaarde in het instrument van de integrale maatschappelijke afweging. Op deze manier kunnen de voordelen van infrastructuur-, industriële en economische projecten op uitdrukkelijke wijze geïncorporeerd worden in een vergunningsbeslissing. Het instrument geeft vergunningverlenende overheden de gelegenheid om eventuele nadelen van een project op korte termijn te overstijgen in functie van de voordelen op lange termijn. Projecten worden niet langer afgerekend op hun beperkte nadelen, maar ook de merites krijgen een rol.

- **VMX** benadrukt het potentieel van de maatschappelijke afweging. Hierdoor kunnen negatieve effecten die niet voldoende gemilderd kunnen worden, toch als aanvaardbaar beschouwd worden, mits ze verantwoord kunnen worden in het licht van het algemeen belang.
- **VWEA** verwijst naar de Europese RED III-richtlijn die bevestigt dat hernieuwbare energieprojecten sowieso van dwingend openbaar belang zijn. Een afweging t.o.v. de nadelen is voor deze projecten niet nodig. Bij de integrale maatschappelijke afweging moet dit belang zwaarder doorwegen in vergelijking met lokale of sectorale bezwaren. VWEA vraagt dan ook om in het decreet in te schrijven dat energieprojecten een prioritaire behandeling krijgen binnen het vergunningstelsel, gelet op hun essentiële rol in de energietransitie.
- Voor de **VRP** moet zoveel mogelijk worden vermeden dat de maatschappelijke, economische en sociale meerwaarde ad hoc, i.k.v. een vergunningsbeslissing, beslist wordt, omdat dit tot willekeur leidt. Naar rechtszekerheid toe zou een overheid die meerwaarde a priori concreet moeten maken in een visie- of planningsdocument (idealiter in beide). Deze invulling sluit voor de VRP nauwer aan bij het probleem dat er vandaag niet te weinig, maar net teveel discretionaire beoordelingsmarge bestaat. Verder geeft de VRP aan dat de zin “voor zover ze over een discretionaire bevoegdheid beschikt” voor hen essentieel is. Dit kan er nl. niet toe dienen dat er afstand gedaan wordt van bepaalde normen. Tot slot vraagt de VRP dat, omwille van interne consistentie van de regelgeving, de voorgestelde passage opgenomen wordt in art. 5.3.1. DABM en 4.3.1. VCRO, die de inhoudelijke beoordelingselementen bij een vergunningsbeoordeling bepalen (en dus niet in het Omgevingsdecreet).
- **De werknemersorganisaties (ABVV, ACLVB, ACV)** wijzen op de belangrijke druk die hierbij terechtkomt op ambtenaren, maar ook op politiek verantwoordelijken; gezien zij niet beschikken over een kader om deze afweging te maken. Van daaruit pleiten ze voor een welomschreven kader dat meer duidelijkheid biedt dan ‘maatschappelijke, economische of sociale meerwaarde’; en dus voor meer duiding aan lokale besturen (op administratief en politiek niveau). De definiëring van dit kader zou bv. gebaseerd kunnen worden op de principes uit het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Ook vanuit het standpunt van burgers en bedrijven kan die vraag naar meer duidelijkheid verdedigd worden: zo worden nl. al te grote onderlinge verschillen tussen lokale besturen vermeden.

#### *Advies 14: Beperk de beroepen die Vlaamse overheidsdiensten instellen tegen vergunningsbeslissingen*

Dit advies wordt door bijna alle organisaties onderschreven omwille van de bijdrage ervan aan een verhoogde rechtszekerheid en robuustheid. Verschillende organisaties vragen bovendien dat dit advies uitgebreid wordt naar zowel administratieve als jurisdictionele beroepen en naar alle vergunnings- en adviesverlenende instanties, waaronder vooral lokale besturen. Er wordt benadrukt dat dit adviespunt belangrijk is in functie van het vertrouwen van een initiatiefnemer richting de overheid in zijn algemeenheid.

Enkel de VRP is het niet eens met dit advies, al vindt de organisatie dat beroepsmogelijkheden best terughoudend en doelgericht ingezet worden. VRP begrijpt uit het advies dat een overheidsdienst, wanneer die vaststelt dat bv. een zorgplicht in het geheel buiten beschouwing is gelaten bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag, geen beroep zou kunnen aantekenen. Dit is voor de VRP onwenselijk in het licht van de Vlaamse omgevingsdoelstellingen.

*Advies 15: Schaf de administratieve beroepsmogelijkheid af voor occasionele vergunningsplichtige activiteiten*

Verschillende organisaties volgen dit advies, met de expliciete vraag echter om ‘occasioneel’ duidelijk te definiëren.

*Advies 16: Beperk het aantal openbare onderzoeken tot één (voor dossiers waartegen geen beroep wordt aangetekend) of twee, waarbij dat tweede en laatste onderzoek betrekking heeft op de ontwerp-beslissing in beroep*

Bijna alle organisaties steunen dit advies, op voorwaarde dat de inspraak van derde belanghebbenden goed gewaarborgd blijft. De combinatie van dit advies met advies 20 wordt door bijna alle organisaties positief onthaald. Alleen de VRP uit de vrees dat dit advies in combinatie met advies 20 zal leiden tot een juridisering van de administratieve beroepsprocedure, en vraagt dan ook om advies 16 te volgen zonder impact op de toegang tot de rechter.

Sommige organisaties brengen bijkomende aandachtspunten aan:

- **ABS** dringt aan op digitalisatie van bezwaren en beroepen.
- **Voka, essenscia Vlaanderen en VMx** vragen te bewaken dat de herorganisatie van het openbaar onderzoek niet tot substantiële verlengingen van beslissingstermijnen leidt. Daarnaast dringen ze aan op het afslanken van de lijst van Vlaamse projecten zodat er minder projecten in eerste en enige aanleg worden ingediend op Vlaams niveau.
- **VWEA** verwelkomt in het bijzonder de nadruk op inspraakreacties i.p.v. bezwaarschriften, en onderstreept het belang van het bekendmaken van persoonsgegevens i.k.v. een oplossingsgerichte dialoog.
- De **werknemersorganisaties (ABVV, ACLVB en ACV)** benadrukken dat burgers vaak niet op de hoogte zijn van openbare onderzoeken en vragen dat de implementatie van dit advies gekoppeld wordt aan het breed verspreiden van informatie m.b.t. het openbaar onderzoek. Zeker in het licht van advies 20 is het belangrijk dat mensen niet uit de boot vallen omdat ze niet op de hoogte waren.

*Advies 17: Geef bijzondere bewijswaarde aan wetenschappelijke studies uitgevoerd door erkende deskundigen*

Bijna alle organisaties onderschrijven de nood aan bijzondere bewijswaarde voor wetenschappelijke studies, uitgevoerd door erkende deskundigen. Een aantal leden kwalificeert dit als een strategisch advies, dat een belangrijke bijdrage kan leveren aan de voorspelbaarheid van omgevingsvergunningsdossiers.

Bijna alle organisaties vragen dat dit principe ook zou gelden t.a.v. de overheid (advies- en vergunningverlenende instanties). Dit advies neemt niet weg dat studies die worden aangebracht door de vergunningaanvrager kritisch moeten kunnen beoordeeld worden, maar de organisaties steunen de vraag dat afwijkingen van de bevindingen zouden moeten worden gemotiveerd op basis van objectieve en onderbouwde gegevens.

Enkel **de VRP** gaat niet akkoord met dit advies. De combinatie van dit advies met adviezen 16 en 20 maakt het vrijwel onmogelijk voor burgers om hiertegen op te komen. Voor de VRP verhoogt dit advies het risico op onwettige vergunningen.

Drie organisaties doen een bijkomende suggestie:

- **ABS, Boerenbond en VMx** vragen om deze bijzondere bewijswaarde onverkort toe te passen op beoordelingen i.k.v. bv. het decreet programmatische aanpak stikstof (PAS) en VLAREM-gerelateerde milieustudies, zoals aangebracht door de vergunningsaanvrager.

*Advies 18: Voorzie voldoende personeelscapaciteit bij de vergunningverlenende en adviserende overheden*

De klankbordgroep onderschrijft het advies van de gemengde commissie inzake personeelscapaciteit en vraagt om hier prioritair werk van te maken. Het capaciteitsvraagstuk in het vergunningendebat wordt beschouwd als een kritische succesfactor bij de implementatie van de adviezen (cf. 2.1, overkoepelende beschouwingen). Voldoende mankracht en kennis dragen bij aan een kwalitatievere voorbereiding van vergunningsaanvragen, betere advieskwaliteit en een kortere “time to permit”. Tegelijk benadrukken bijna alle organisaties dat het aanpakken van de capaciteitsnoden niet mag uitmonden in uitstel van uitvoering van de adviezen.

Geciteerde oplossingen o.v.v. capaciteit situeren zich op vlak van opleiding, bestuurlijke schaalvergroting (gemeentelijke fusies, samenwerkingsverbanden of het samenbrengen van expertise op andere manieren), verregaande digitalisering en integratie van platformen. Ook verschillende adviezen van de expertencommissie kunnen bijdragen aan het verminderen van capaciteitsdruk bij vergunningsprocedures (bv. delegatie van bevoegdheden, advies 18).

Enkel de VRP neemt afstand van een aantal deelaanbevelingen omdat ze de problematiek van capaciteitstekorten enkel zullen verergeren, nl. de aanbeveling dat (1) GOA's van andere gemeenten gedetacheerd worden om een personeelstekort op te vangen en (2) delen van de vergunningsbeoordeling gedelegeerd kunnen worden naar andere personeelsleden.

### *Advies 19: Herzie de omschrijving van de criteria om een vergunningsaanvraag te toetsen aan de “goede ruimtelijke ordening”*

De klankbordgroep gaat unaniem mee in dit advies en ervaart de criteria vandaag als te vaag, wat leidt tot rechtsonzekerheid en subjectieve beoordelingen. O.m. de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen worden in dat kader vaak aangehaald. De leden van de klankbordgroep ondersteunen dan ook de loskoppeling van de BGO's en pleiten voor objectieve, duidelijke toetsingskaders. Dit advies moet daaraan bijdragen.

De klankbordgroep vraagt echter ook aandacht voor de context waarbinnen lokale besturen beleidsmatig gewenste ontwikkelingen inzetten. In veel gevallen biedt dit instrument een snel alternatief voor procedures voor verordeningswijzigingen en RUPs die veel tijd en middelen vergen van lokale administraties. In die zin is dit advies ook gelinkt aan advies 38: hervorm de ruimtelijke beleidsplanning en zorg voor ruimtelijke uitvoeringsplannen die de toets van de tijd doorstaan.

Enkel de VRP heeft een bijkomende opmerking:

- **De VRP** vraagt om aandacht voor de effecten van het toevoegen van ruimtelijk rendement in het eerste lid van het voorgestelde artikel, op het tweede lid van het artikel. De integrale maatschappelijke benadering ziet de organisatie liefst opgenomen in dit artikel.

## **2.2.2. Rechtspraak over omgevingsvergunningen die zorgt voor oplossingen**

### *Advies 20: Voer een verstandig geoptimaliseerde regel “geen bezwaar, geen beroep” in*

Bijna alle leden van de klankbordgroep volgen het advies van de gemengde commissie om een geoptimaliseerde regel van “geen bezwaar, geen beroep” in te voeren, en dit in samenhang met advies 16 om i.k.v. de administratieve beroepsprocedure een tweede openbaar onderzoek te organiseren over de ontwerp-beslissing. Zij beschouwen dit advies, net zoals advies 16, als cruciaal. Het tijdig en transparant uiten van bezwaren draagt ertoe bij dat de vergunningaanvrager en –verlener reeds in de administratieve procedure zicht krijgen op belangen en bezorgdheden die spelen, en geeft hen de kans te remediëren.

Een aantal leden van de klankbordgroep wijst echter op potentiële risico's en vraagt om duidelijke mechanismen die verzekeren dat burgers en (belangen)organisaties correct worden geïnformeerd en betrokken, zodat zij hun recht op toegang tot de rechter behouden.

Enkel de VRP kan niet akkoord gaan met het voorstel, en vindt dat alle argumenten op elk moment van de administratieve en juridische procedure moeten kunnen worden ingebracht. De organisatie vreest dat het effect van dit advies zal zijn dat de fase van administratief beroep omslaat naar een gejuridiseerde pre-rechtszaak. In alle omstandigheden moet het mogelijk blijven om juridische procedures in te stellen tegen vergunningsbeslissingen.

*Advies 21: Zorg voor een snellere rechtspraak over vergunningsbetwistingen, maar zonder voorkeursbehandelingen voor bepaalde dossiers*

De klankbordgroep ondersteunt unaniem het principe van snellere rechtspraak over vergunningsbetwistingen, en onderschrijft tegelijk de terughoudendheid van de gemengde commissie tegenover het prioritair behandelen van bepaalde dossiers “van maatschappelijk belang”. Dit zou niet stroken met het gelijkheidsbeginsel; daarnaast valt het bepalen van welke projecten dan voorrang zouden krijgen, moeilijk (juridisch) te regelen.

Enkele organisaties leggen hierbij bijkomende klemtonen:

- **Voka en essenscia Vlaanderen** onderschrijven het principe dat de prioritering van behandeling van dossiers toebehoort aan de management-autonomie van de Raad voor Vergunningsbetwistingen maar vragen dat de Raad, ambtshalve of op verzoek van één van de betrokken procespartijen, de nodige autonomie krijgt om zelf een prioritering te maken op basis van het gewicht van het maatschappelijk belang van een beroepsdossier.
- De RED III-richtlijn voorziet in een versnelde en prioritaire behandeling voor projecten van hoger openbaar belang. Met name **VWEA** vraagt daarom om jurisdictionele beroepen tegen beslissingen over grootschalige windturbines met voorrang te behandelen om de efficiëntie en voortgang van deze projecten te verzekeren.

*Advies 22: Zorg voor een onmiddellijke kennisgeving van beroepen aan de vergunninghouder*

De klankbordgroep volgt de gemengde commissie in haar advies.

Eén organisatie formuleert een kleine nuance:

- **De VRP** volgt niet dat van de onmiddellijke kennisgeving van beroepen een ontvankelijkheidsvereiste gemaakt wordt voor het beroep. Het gaat nl. om een procedurestap die niets met de inhoud van het beroep te maken heeft. Een alternatieve oplossing zou kunnen bestaan in het eisen van een schadevergoeding, in het geval de vergunninghouder hier effectief schade onder lijdt.

*Advies 23: Voeg geen technische of wetenschappelijke ondersteuning toe aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen*

De volledige klankbordgroep volgt de gemengde commissie in haar advies.

*Advies 24: Onderwerp de toegang tot de beroepsprocedures (opnieuw) aan redelijke beperkingen*

Bijna alle leden van de klankbordgroep gaan akkoord met de redelijke beperkingen die de gemengde commissie voorstelt m.b.t. de toegang tot beroepsprocedures, zodat enkel partijen met een aantoonbaar persoonlijk belang in hun leefmilieu of met een concreet verenigingsdoel nog ontvankelijk zijn.

Deze organisaties vragen aansluitend dat de Vlaamse overheid op nationaal, op Europees en internationaal niveau aandringt op een herziening en een herinterpretatie van het recht op toegang tot de rechter van het publiek en van NGO's in milieuaangelegenheden, om het mogelijk te maken dat de decreetgever redelijke beperkingen kan opleggen.

Er wordt vastgesteld dat het opleggen van een geldboete op vandaag amper toegepast wordt.

De werknemersorganisaties formuleren hier een bijkomend aandachtspunt bij:

- De **werknemersorganisaties (ABVV, ACLVB en ACV)** vragen dat dit advies de Vlaamse regionale natuurverenigingen niet uitsluit van beroepsmogelijkheden op grond van de omschrijving van hun actieradius als “territoriaal beperkt”, of “een geografisch omschreven natuurgebied”.

De VRP volgt het advies niet. Met het oog op rechtszekerheid is het voor hen van belang dat overheden hun eigen regels naleven, en dat burgers en belangenverenigingen hen daaraan kunnen houden, zonder al te veel beperkingen. De VRP verwijst in dat kader naar de geest van het Verdrag van Aarhus.

*Advies 25: Laat indieners aantonen welk belang ze hebben bij de middelen die ze aanvoeren voor de rechtbank, en laat de rechtbank alleen die middelen behandelen waarvoor dat gebeurd is*

Een grote meerderheid van organisaties verwelkomt dit advies als strategisch heel belangrijk, en wijst op de potentieel grote impact van dit voorstel op rechtszekerheid. Deze groep treedt de argumentatie van de gemengde commissie volmondig bij. Het feit dat de RvVB enkel nog uitspraak zou kunnen doen over de middelen die door de verzoekende partijen zelf zijn opgeworpen en waarbij zij een zelf aangetoond belang hebben, is voor deze organisaties ronduit baanbrekend.

De VRP daarentegen herhaalt de onwenselijkheid van enige inperking van toegang tot de rechter. Hoewel de organisatie onderschrijft dat “egoïstisch” procederen ongewenst is, is dit voor de VRP een maatschappelijk probleem dat opgelost moet worden met goed beleid. Steeds moeten aantonen waarom een achteruitgang in de kwaliteit van het leefmilieu een “aantoonbaar, concreet en persoonlijk” nadeel is, lijkt de VRP opnieuw in te gaan tegen de geest van het Verdrag van Aarhus, dat tot doel heeft om de burger sterker te betrekken bij de bescherming van het leefmilieu. Daarnaast kant de VRP zich tegen de schrapping van art. 89 van het Besluit van de Vlaamse Regering houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtcolleges. Voor de VRP blijft het essentieel dat problematische vergunningsbeoordelingen ongedaan gemaakt worden, ook door de rechter.

De werknemersorganisaties achten het tot slot niet redelijk dat de bewijslast m.b.t. het belang bij het middel volledig bij de burger gelegd wordt. Met name in bepaalde productieprocessen wijzen ze erop dat de overheid in het verleden niet steeds haar verantwoordelijkheid nam om de volksgezondheid te vrijwaren. Dit maakt het moeilijk om de bewijslast enkel bij de burger te leggen.

*Advies 26: Bied de mogelijkheid om een vergunning in te trekken in de loop van de procedure met het oog op het nemen van een verbeterde vergunning zonder dat dit ipso facto een erkenning van een onwettigheid is*

Het voorstel om de vergunninghouder het initiatiefrecht te geven om de overheid te verzoeken de vergunning in te trekken en te vervangen door een verbeterde beslissing – of om zelf de vergunning in te trekken waarna de overheid een aangepaste beslissing kan nemen – wordt unaniem als een duidelijke meerwaarde gezien. Het wordt omschreven als een constructieve stap in de richting van een meer oplossingsgerichte besluitvorming.

*Advies 27: Maak duidelijk dat waar het bestuur beslissingsruimte heeft om een vergunning al dan niet te verlenen, de rechter het gebruik van die ruimte alleen terughoudend kan toetsen*

Verschillende leden van de klankbordgroep onthalen het advies als positief en belangrijk. Binnen het kader van het principe van de scheiding der machten ligt de inhoudelijke beoordeling van een vergunningsaanvraag bij de uitvoerende macht en dient een rechterlijke toetsing om de wettigheid van de beslissing na te gaan. Aldus moet de rechter zich terughoudend opstellen. Toch signaleren anderen het risico dat rechterlijke terughoudendheid zou leiden tot een vermindering van de rechtsbescherming.

Boerenbond en ABS ondersteunen het principe van een terughoudende toetsing van de rechter. In het advies wordt een uitzondering voorzien voor wat betreft de passende beoordeling, waar echter een doorgedreven toetsing van de rechter zou zijn vereist. Boerenbond en ABS wijzen erop dat ook voor wat betreft de passende beoordeling, een terughoudende toetsing van de rechter wenselijk zou zijn. Zo geven rechters een onrealistische invulling van de vereiste van “wetenschappelijke zekerheid” in het kader van de toetsing van een passende beoordeling, terwijl “wetenschappelijke zekerheid” de facto onbestaande is. Boerenbond en ABS pleiten in dat kader voor een andere invulling van het begrip “wetenschappelijke zekerheid” in die zin dat een “voldoende redelijke zekerheid” zou moeten volstaan.

De werknemersorganisaties (ABVV, ACLVB en ACV) en VRP vragen dat dit advies de effectieve rechtsbescherming niet schaadt. Het idee leeft dat dit advies kan leiden tot het beknotten van de rechtelijke macht in haar bevoegdheid om de uitvoerende macht te controleren. Er is vraag naar een balans die rechters toelaat in te grijpen bij manifeste fouten of disproportionele beslissingen.

*Advies 28: Maak een oplossingsgerichte rechtspraak mogelijk en pas die mogelijkheden vervolgens toe*

De klankbordgroep gaat unaniem akkoord met het principe dat een fout niet automatisch hoeft te leiden tot een vernietiging van de vergunningsbeslissing. Oplossingsgerichte rechtspraak wordt positief onthaald, omdat het kan leiden tot pragmatische beslissingen zonder nodeloos juridisch conflict en ook een vergunningencarrousel kan vermijden, wat de efficiëntie verhoogt en bijdraagt aan het capaciteitsvraagstuk binnen de betrokken diensten (vergunningverlenende overheid, RvVB).

Bijkomend wordt opgemerkt:

- door **de bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV), Voka en essenscia Vlaanderen** dat de bestuurlijke lus vandaag al in de beroepsprocedure aanwezig is, maar amper wordt toegepast. Deze lus kan meer ingezet worden en geoptimaliseerd worden.
- door **de VRP**, dat ze, ondanks haar steun voor dit advies, de koppeling met adviezen 20 en 25 (waarmee ze niet akkoord gaat), onterecht vindt. De werklastvermindering bij de RvVB moet volgens de organisatie op andere manieren gebeuren.

*Advies 29: Verruim de mogelijkheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen om over te gaan tot bemiddeling*

De klankbordgroep bevestigt de waarde van dit advies. Bemiddeling kan het aantal langdurige procedures beperken en draagt bij aan een oplossingsgerichte vergunningverlening. Ook dit advies draagt oplossingen aan voor het capaciteitsvraagstuk.

Twee organisaties maken een bijkomende reflectie:

- Voor **Voka en essenscia Vlaanderen** is een aandachtspunt bij dit advies op welke manier een eventueel akkoord bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen daadwerkelijk kan leiden tot een finale geschillenbeslechting. Het is aangewezen dat de Raad over de gepaste instrumenten beschikt om een bemiddelingsakkoord binnen de vernietigingsprocedure zelf te kunnen vaststellen, zonder bijkomende procedurele stappen.

### 2.2.3. De Grondwet en rechtszekere omgevingsvergunningen

*Advies 30: Herzie artikel 159 van de Grondwet*

Voka, essenscia Vlaanderen, UNIZO, Boerenbond en de bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV) gaan akkoord met het advies van de gemengde commissie.

De VRP volgt dit advies niet. Vooral de twee laatste deelvoorstellen dragen voor de organisatie bij aan toenemende rechtsonzekerheid door te zorgen dat onwettige reglementaire bestuurshandelingen na een decretaal bepaalde beroepstermijn niet meer vernietigd kunnen worden, waardoor ze voor eeuwig als basis voor onwettige vergunningen kunnen dienen.

De overige leden doen geen uitspraak over dit advies.

### *Advies 31: Los conflicten op tussen het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel*

Voka, essenscia Vlaanderen, UNIZO, Boerenbond en de bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV) gaan akkoord met het advies van de gemengde commissie.

De VRP gaat niet akkoord om dezelfde redenen als vernoemd bij advies 30.

De andere leden doen hier geen uitspraak over.

### *Advies 32: Herzien artikel 23 van de Grondwet*

Voka, essenscia Vlaanderen, UNIZO, Boerenbond en de bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV) onthalen dit advies als positief en cruciaal om politieke beslissingen rond noodzakelijke beleidsveranderingen mogelijk te maken, vooral omdat de implementatie van veel adviezen uit het eindrapport zal afhangen van de wijziging van dit grondwetsartikel.

ABS pleit voor een voorzichtigere aanpak via het behoud van het huidige evenwicht en verduidelijking via wetgeving, i.p.v. via grondwetsherziening. De werknemersorganisaties vinden het in vraag stellen van dit fundamentele grondwetsartikel in het kader van het vergunningenbeleid niet aan de orde. Voorgestelde wijzigingen van het beleid dienen bij voorkeur via gewone wetswijzigingen te gebeuren, en zeker niet via de wijziging van dit specifieke artikel uit de grondwet.

Voor de VRP druist dit advies in tegen de logica van een Grondwet en moet de keuze om het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu te doen naleven via een stand still, gehandhaafd blijven in de Grondwet.

De andere leden doen hier geen uitspraak over.

## 2.2.4. Goede regelgeving leidt tot rechtszekere en robuuste vergunningen

### *Advies 33: Kies voor de gulden middenweg tussen doelregelgeving en normregelgeving*

Verschillende organisaties onderschrijven dit advies en erkennen de complementariteit van beide types regelgeving. Waar doelregelgeving werkbaarheid, flexibiliteit en innovatie stimuleert, biedt normregelgeving meer zekerheid. Enkele leden van de klankbordgroep hebben aanvullende opmerkingen bij dit advies:

- **De bouwpartners, (Bouwunie, BVS, Embuild Vlaanderen en NAV), Voka, essenscia Vlaanderen en UNIZO** missen aanbevelingen rond soft law in dit advies, en pleiten voor een slank Vlaams bouwbesluit waarbij lokale besturen in hun eigen verordeningen geen strengere regels opleggen dan in de Vlaamse verordeningen.
- **ABS** bevestigt dat een evenwicht tussen doel- en normregelgeving noodzakelijk is om landbouwbedrijven toe te laten innovatieve technieken toe te passen zonder interpretatieverschillen. ABS pleit voor gelijkwaardigheid van sectoren en gelijkwaardigheid van toetsingsprocedures over verschillende sectoren heen; dit met het oog op een transparant en coherent vergunningsstelsel.
- **Boerenbond** benadrukt dat de implementatie van doelregelgeving enkel mogelijk is (1) indien de doelen worden vastgesteld rekening houdende met sociaal-economische afwegingen en (2) indien de doelen haalbaar zijn in de praktijk. De verantwoordelijkheid voor het bereiken van de doelen mag niet volledig bij de landbouwers worden gelegd. Zo dienen er o.m. voldoende erkende reducerende maatregelen en technieken ter beschikking te zijn en te blijven om vooropgestelde doelen te kunnen behalen.
- Gezien het doel van de commissie, ziet **de VRP** graag toegevoegd dat goede regelgeving toelaat om op voorhand in te schatten wat toegelaten is, en wat niet. Verder vraagt de VRP concretere handvaten voor een uitwerking van dit advies in de praktijk.

### *Advies 34: Vervang de uitzonderingslijsten door de algemene regel dat een minstens evenwaardig alternatief voor de norm kan voorgesteld worden door de aanvrager van de vergunning*

Bijna alle organisaties steunen dit advies. Een aantal organisaties looft daarbij het potentieel van dit advies om werkbaarheid en innovatie te bevorderen, en om af te rekenen met wetgeving die er niet in slaagt innovaties voldoende snel te volgen. Toch formuleren een aantal leden kritische bedenkingen en/of voorwaarden bij dit voorstel (zie hieronder).

Enkel de VRP heeft een andere lezing van het advies en wijkt af van de brede eensgezindheid. De organisatie stelt dat afwijkingen ingaan tegen haar lezing van het principe van rechtszekerheid, en onvoorspelbaarheid net in de hand werken. Dat wil voor de organisatie niet zeggen dat afwijkingen geen plaats kunnen hebben in een stedenbouwkundige verordening of in een RUP.

De bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV), UNIZO, Voka, VMx en essenscia Vlaanderen zien niet in hoe het “right to challenge” kan leiden tot rechtsonzekerheid.

- De **werknemersorganisaties (ABVV, ACLVB en ACV)** gaan akkoord maar benadrukken dat in deze de bewijslast voor voorgestelde evenwaardige alternatieven moet liggen bij de aanvrager van de vergunning.
- **Boerenbond en ABS** ondersteunen de vraag naar meer flexibiliteit op het vlak van innovaties alsook “the right to challenge”, waarbij de aanvrager de mogelijkheid krijgt om aan te tonen dat de aanvraag in lijn is met de geldende vereisten en doelstellingen op het vlak van o.m. milieu. Zij wijzen er echter op dat dit principe niet mag leiden tot een verschuiving van verantwoordelijkheid: de overheid dient ervoor te zorgen dat er voldoende erkende maatregelen en technieken ter beschikking zijn én blijven die op landbouwbedrijven kunnen worden geïmplementeerd om de vooropgestelde doelen te kunnen behalen. Momenteel loopt de erkenning van nieuwe ammoniakemissiereducerende maatregelen en technieken door het WeComV zeer stroef. De doorlooptijd is te lang; de procedures zijn niet-transparant en verlopen vaak volgens een ad-hoc-benadering en niet op basis van duidelijke criteria. Leveranciers van nieuwe maatregelen en technieken worden van het kastje naar de muur gestuurd en op die manier ontmoedigd. In het kader van de erkenning van innovaties wordt eveneens “wetenschappelijke zekerheid” nagestreefd, hetgeen onbestaande is. Ook in dat kader zou “voldoende redelijke zekerheid” moeten volstaan. In het licht van het “right to challenge” moeten er bovendien haalbare en betaalbare monitoringstools voor stallen beschikbaar zijn om prestaties van evenwaardige alternatieven in de praktijk op te volgen.
- De **bouwpartners (Bouwunie, BVS, Embuild Vlaanderen en NAV) en UNIZO** zijn voorstander van een “en”-“en” regeling die zowel uitzonderingen behoudt als mogelijk maakt om evenwaardige alternatieven in te voeren.
- **VWEA** wenst expliciet te benoemen dat de sector ervan uitgaat dat de clicheringsregel hier niet onder valt.

*Advies 35: Maak werk van de uitvoering van de beleidsaanbevelingen in het rapport “Herdenken van het instrument van verkavelingsvergunningen in het omgevingsbeleid”*

De klankbordgroep onderstreept de bijdrage van dit advies aan het vereenvoudigen en versnellen van procedures.

- Voor de **VRP** is dit enkel wenselijk als het gaat over een verkaveling binnen het huidige ruimtebeslag.

*Advies 36: Heroverweeg regelmatig de lijst van vrijgestelde handelingen, en breid die uit waar de vergunningsplicht geen meerwaarde heeft*

Alle leden gaan akkoord met dit advies. Vrijstelling voorkomt onnodige vergunningslasten en kan een puzzelstuk betekenen in het vrijwaren van capaciteit bij de betrokken overheden.

Alleen de VRP plaatst een kanttekening bij dit advies:

- De lijst van vrijgestelde handelingen mag de Vlaamse beleidsprioriteiten niet tegenwerken door handelingen waarop geen controle meer mogelijk is. Zo laat het Vrijstellingsbesluit vandaag heel wat verharding toe zonder dat een overheid daar controle over heeft. De nieuwe versie van het Vrijstellingsbesluit waarnaar het eindrapport verwijst, werkt het probleem in de hand voor **de VRP**.

*Advies 37: Voer zo snel mogelijk de nieuwe regeling in verband met vrijstellingen en meldingen in*

Bijna alle organisaties ondersteunen dit advies.

ABS en Boerenbond formuleren een aanvulling, de VRP een randvoorwaarde:

- **Boerenbond en ABS** dringen erop aan dat in het kader van de lopende herziening van het Vrijstellingenbesluit de volgende elementen worden opgenomen : verruimde regeling inzake schuilhokken voor weidedieren ook toepasbaar in ruimtelijk kwetsbare gebieden, vrijstelling voor een gangbare pocketvergister met aanhorigheden, vrijstelling voor een al dan niet overdekte vul- en spoelplaats, vrijstelling voor verschillende types van wateropslag, uitbreiding van de bestaande vrijstelling om de plaatsing van bepaalde technieken bij stallen mogelijk te maken (batterijen voor opslag van hernieuwbare energie, warmtewisselaars, ...).
- **De VRP** stelt dat de invoering van de nieuwe vrijstellings- en meldingsregelingen slechts wenselijk is als ze gekoppeld wordt aan de voorwaarde die de organisatie stelt in haar reactie op advies 36.

*Advies 38: Hervorm de ruimtelijke beleidsplanning en zorg voor ruimtelijke uitvoeringsplannen die de toets van de tijd doorstaan*

De groep erkent unaniem dat een sterke ruimtelijke ordening aan de basis ligt van een sterke vergunningverlening. Er wordt onderschreven dat verouderde RUP's en BPA's tot onzekerheid en conflict kunnen leiden. Dit advies wordt dan ook positief onthaald.

Ook het voorstel voor herziening van procedures voor de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen wordt breed gevolgd. Daarbij wordt uitgekeken naar het traject dat wordt gelopen in het kader van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

Een aantal organisaties vraagt om aandacht voor bijkomende aspecten:

- **UNIZO en de bouwpartners (Embuild Vlaanderen, BVS, Bouwunie en NAV)** beklemtonen de laatste alinea van het advies die pleit voor RUPs die bepalen welke functies niet aanvaardbaar zijn, i.p.v. wat wel toegelaten is.
- Voor **de VRP** is het versterken van de ruimtelijke planning dé sleutel tot rechtszekerheid, eerder dan het voorgestelde werk van de gemengde commissie aan de vergunningsprocedures. De organisatie is wel beducht voor het zoeken naar oplossingen in het "korter en minder omslachtig" maken van planinstrumenten. De waarde van plannen zit

voor de organisatie juist in het feit dat daarin een maatschappelijke afweging van waarden gebeurt, en dat gezorgd wordt dat de inhoud van de plannen bijdraagt aan de doelstellingen voor het omgevingsbeleid. De tijd die dat vraagt, moet genomen worden. De VRP ziet hier in eerste instantie heil in capaciteitsversterking bij lokale besturen en het versterken van planning als kerntaak van de overheid.

#### *Advies 39: Versoepel de mogelijkheden om af te wijken van verouderde BPA's (en RUP's)*

Bijna alle organisaties staan globaal positief tegenover het advies 39.

- De **bouwpartners (Bouwunie, BVS, Embuild Vlaanderen en NAV)** vragen bijkomend de laatste paragraaf 4.4.9/1 te schrappen waarin vermeld staat dat de gemeenteraad gemotiveerd kan beslissen dat de afwijkingsmogelijkheid niet kan worden toegepast.

Alleen de VRP is het oneens met dit advies: afwijkingsmogelijkheden verminderen voor de organisatie de rechtszekerheid, en zorgen ervoor dat omgevingsdoelstellingen moeilijker haalbaar worden. De VRP voegt toe dat de toepassingsvoorwaarden voor zowel de afwijkingsmogelijkheden (art. 4.4.9/1 VCRO) als de vereenvoudigde herzieningsprocedure (art. 7.4.4/1 VCRO) waarvan voorgesteld wordt om ze te schrappen, juist door de decreetgever ingevoerd zijn om een (beperkte) garantie te hebben dat deze mogelijkheden niet gebruikt zouden worden op een manier die ingaat tegen de bouwshiftdoelstellingen. De VRP vreest dat de schrapping ervan contraproductief werkt t.a.v. de bouwshift.

#### *Advies 40: Schrijf het principe van de bestemmingsneutraliteit in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*

Er zijn meningsverschillen binnen de klankbordgroep m.b.t. het inschrijven van de bestemmingsneutraliteit in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Waar het advies voor sommigen een strategisch belang vertegenwoordigt vanwege de faciliterende impact ervan, staan sommige organisaties hier kritischer tegenover.

Zo leeft in de landbouwsector de vrees dat deze maatregel kan leiden tot een verdere versnippering van de open ruimte en van het agrarisch gebied in het bijzonder.

De VRP ziet het principe van bestemmingsneutraliteit liever niet te ruim toegepast. Hoewel het voor water en natuurbeheerswerken nuttig kan zijn, gaat het principe van bestemmingsneutraliteit voorbij aan de kerntaak van de overheid om voorafgaand duidelijkheid te scheppen rond wat waar mogelijk is. Voor de VRP gaat dat in tegen het principe van rechtszekerheid.

Vanuit verschillende organisaties en sectoren worden verder volgende bedenkingen aangebracht:

- **ABS en Boerenbond** zijn geen voorstander van het principe van bestemmingsneutraliteit omwille van het risico op grondinname en bijkomende ruimtebeslag in het agrarisch gebied (vb. door zonnepaneelvelden of batterijparken). Boerenbond merkt daarbij op dat bepaalde agrarische bestemmingen (bv. LWAG) de vergunningverlening voor landbouwbedrijven zo goed als onmogelijk maken (wegens de schoonheidstoets). Boerenbond vindt het belangrijk

dat in eerste instantie de vergunningverlening voor zone-eigen activiteiten vlot getrokken wordt, alvorens “bestemmingsneutrale” projecten in deze bestemmingen mogelijk zouden worden gemaakt.

- **De bouwpartners (Bouwunie, BVS, Embuild Vlaanderen en NAV) en UNIZO** gaan akkoord met het advies en vragen dat bestemmingsneutraliteit ook gehanteerd wordt bij afstandregels voor leefbare woonomgevingen.
- **VWEA** is vragende partij voor het principe van bestemmingsneutraliteit en verwijst naar de stimulans die dit advies zou betekenen voor het behalen van de doelstellingen inzake onshore windenergie uit het Vlaams Energie- en Klimaatplan (VEKP). Op die manier wordt in de ruimtelijke besluitvorming uitdrukkelijk rekening gehouden met de maatschappelijke nood aan energievoorziening en de verantwoordelijkheid t.a.v. toekomstige generaties.
- **Voka, essenscia Vlaanderen, UNIZO, De bouwpartners (Bouwunie, BVS, Embuild Vlaanderen en NAV) en VMx** benadrukken het belang van bestemmingsneutraliteit voor de uitrol van hernieuwbare energieprojecten, in het bijzonder windenergie en grondgebonden zonnepanelen. Deze bestemmingsneutraliteit wordt door hen gezien als een hefboom om de implementatie van hernieuwbare energie te vergemakkelijken, zeker in het licht van de PV-verplichting die voor veel energie-intensieve bedrijven een complexe en weinig gedragen uitdaging vormt. Tegelijkertijd wijst het eindrapport van de commissie ook op het nut van bestemmingsneutraliteit voor "werken van algemeen belang zoals infrastructuur-, water- en natuurbeheerswerken en voor noodzakelijke aanhorigheden bij vergunde en vergunbare constructies". Bovengenoemde organisaties achten zo'n brede uitrol van bestemmingsneutraliteit nuttig in functie van een efficiënte invulling van bedrijventerreinen en havengebieden.

#### *Advies 41: Overweeg de mogelijkheid tot toepassing van het principe “Agents of change”*

De klankbordgroep vindt dat het principe van “agents of change” gebiedsgericht beoordeeld moet worden. Het principe biedt rechtszekerheid voor bestaande en nieuwe activiteiten.

- **ABS en de Boerenbond** vinden dit principe cruciaal voor wat betreft de vergunningverlening van agrarische activiteiten in agrarisch gebied, zodat hun bestaande en toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden worden beschermd. Nieuwe of bijkomende zonevreemde woningen of functiewijzigingen mogen niet leiden tot beperkingen voor de exploitatie of vergunningverlening van agrarische activiteiten, cf. het huidige geurkader. ABS en Boerenbond vragen dat het principe geïncorporeerd wordt in regelgeving, in ruimtelijke beleidsplannen en in ruimtelijke uitvoeringsplannen voor de vrijwaring van het agrarische gebied, zodat zonevreemde ontwikkelingen geen implicaties teweegbrengen voor de bestaande landbouwbedrijven.
- **De bouwpartners (Bouwunie, BVS, Embuild Vlaanderen en NAV) en UNIZO** wijzen erop dat het principe van “Agents of change” praktisch en financieel haalbaar moet blijven en

niet mag resulteren in een eenzijdige lastenverschuiving. Specifieke aandacht wordt in dat kader gevraagd voor brownfieldontwikkelingen.

- **Voka en essenscia Vlaanderen** benadrukken dat het principe lock-in-effecten of verdringingseffecten door nieuwe activiteiten kan vermijden. Ze achten een brede toepassing zinvol, in het bijzonder ten opzichte van logistieke hubs – zoals zee- en luchthavens – en bestaande industriële activiteiten, inclusief SEVESO-sites binnen veiligheidscontouren.

#### *Advies 42: Vermijd (problemen met) dubbele vergunningsverplichtingen*

De klankbordgroep is het unaniem eens met dit advies.

#### *Advies 43: Pas de hemelwaterverordening aan*

De klankbordgroep onderschrijft unaniem de problematieken die in het advies worden omschreven. Zo is de hemelwaterordening een voorbeeld van sterk normerende regelgeving die weinig ruimte laat om in te spelen op de context van het project of de ruimtelijke kenmerken van een gebied. Dat maakt de verordening moeilijk werkbaar, bv. voor de bedrijfsrealiteit van de landbouw, of in stedelijke omgevingen. De voorstellen van de commissie worden dan ook positief onthaald.

Daarnaast kaarten verschillende organisaties ook de opeenstapeling van hemelwaterverordeningen aan op verschillende bestuursniveaus. Op sommige locaties moet rekening gehouden worden met verordeningen op Vlaams, provinciaal en lokaal niveau. Deze versnippering van regelgeving leidt tot inefficiëntie en onzekerheid. De klankbordgroep stelt voor dat Vlaanderen sterker de regie opneemt en dat de Vlaamse regels enkel nog aangevuld worden op lokaal niveau i.f.v. specifieke noden. Lokale regels zouden geen strengere eisen mogen opleggen dan de Vlaamse. De huidige praktijk, waarbij lokale besturen eigen of strengere regels invoeren, belast de capaciteit op die niveaus.

Een aantal organisaties brengt bijkomende accenten in:

- **ABS en Boerenbond** vragen aandacht voor de specifieke context van landbouwbedrijven die vaak beschikken over open verharding of specifieke wateropvangsystemen, en pleit in dat kader voor alternatieve infiltratiemogelijkheden.
- **UNIZO, Voka en de bouwpartners (Bouwunie, BVS, Embuild Vlaanderen en NAV)** stellen dan weer dat de verplichte aanleg van bovengrondse infiltratievoorzieningen zoals wadi's in stedelijk gebied en op industrie- en bedrijfsterreinen vaak leidt tot verlies van kostbare ruimte. De huidige Hemelwaterverordening doet op die manier de bruto ruimtevraag in die gebieden aanzienlijk stijgen. De organisaties signaleren dat een gelijkaardige problematiek zich voordoet met de toegankelijkheidsverordening.

#### *Advies 44: Hervorm de VEN-toets en de soortentoets*

Bijna alle organisaties ondersteunen de hervorming van de VEN-toets en de soortentoets om procedurele onzekerheid en projectvertraging weg te nemen. Verschillende organisaties zien ook heil in een drempel van 'betekenisvolle aantasting' als operationele invulling van het standstill-beginsel, zodat beoordeling consistent en vergunbaarheid voorspelbaarder wordt. De groep ziet meerwaarde in het maximaal integreren van beide toetsen in het MER waar dat kan, en vraagt om i.k.v. de aanstaande implementatie van de Europese Natuurherstelwet rekening te houden met de impact op vergunningverlening in Vlaanderen.

#### *Advies 45: Zorg voor een werkbare aanpak voor het vergunnen van werfgebonden activiteiten*

Alle organisaties onderschrijven het advies van de gemengde commissie.

Met betrekking tot een subadvies dat door de commissie wordt bepleit, nl. de vrijstelling van goedkeuring door de gemeenteraad voor een tijdelijke aanpassing i.k.v. de zaak der wegen, verwijst de VWEA naar een decretale uitzondering die sinds 2024 geldt voor windturbines, nl. de bepalingen in het wijzigingsdecreet ter facilitering van windturbines zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 9 februari 2024 (nog niet formeel bekrachtigd door het Vlaams parlement). Die stelt dat geen gemeenteraadsbeslissing vereist is voor de tijdelijke verbreding of aanpassing van een gemeenteweg i.f.v. werf- of bouwwerken voor de aanleg van windturbines en windturbineparken. De sector ziet dit als een praktisch precedent dat kan dienen als model om de problematiek structureel aan te pakken – niet enkel voor windenergie, maar ook voor andere projecten.

## 2.3. Wat ontbreekt in de adviesnota

Eerder werden onder "scope gemengde commissie" (zie 2.1., overkoepelende aanbevelingen) al een aantal zaken gesignaleerd die niet in de opdracht van de gemengde commissie zaten, maar door de leden van de klankbordgroep wel erg belangrijk bevonden worden, zoals bv. de impact van Europese, federale en Vlaamse regelgevende kaders op de Vlaamse vergunningverlening.

Toch missen de leden van de klankbordgroep ook binnen de scope van de commissie een aantal adviezen en reflecties. Die vatten we hieronder samen:

- **Procedure complexe projecten** (Voka en essenscia Vlaanderen)  
Voka en essenscia Vlaanderen merken op dat de procedure complexe projecten niet is meegenomen in het eindrapport van de gemengde commissie. De urgentie is nochtans groot: geen van de 14 complexe projecten die sinds 2016 zijn opgestart, ontving al een eindbesluit. Het decreet heeft de verwachtingen op het terrein dan ook niet ingelost.

- Visie op innovatie en digitalisering binnen het Vlaamse omgevings- en vergunningenbeleid** (bouwpartners: Bouwunie, BVS, Embuild Vlaanderen en NAV)  
 De bouwpartners vragen een toekomstgerichte visie op innovatie en digitalisering binnen het hele omgevings- en vergunningenbeleid. Dit zou als een grote werf benoemd kunnen worden binnen het project "Regelrecht" rond administratieve vereenvoudiging en vermindering van regeldruk van Minister-president Diependaele. Hoewel vaak de link gelegd wordt naar digitaliseringsmaatregelen in het eindrapport, focussen die vooral op de optimalisering van bestaande tools en loketten; daar waar een allesomvattende visie op digitalisering binnen dit domein aan de orde is.
- Versnippering lokale regelgeving** (bouwpartners: Bouwunie, BVS, Embuild Vlaanderen en NAV)  
 Vanuit de bouwsector wordt gewezen op het feit dat er in het eindrapport geen uitspraken gedaan worden over de veelheid en verscheidenheid aan lokale regels en verordeningen. Deze vertegenwoordigen nochtans een grote drempel voor het vergunnen en realiseren van bouw- en infrastructuurprojecten (cf. "scope gemengde commissie", onder overkoepelende aanbevelingen).
- Omzetting en hernieuwing van vergunningen (VWEA)**  
 Voor VWEA ontbreekt een advies over de omzetting of hernieuwing van vergunningen. VWEA vraagt dat omzetting en hernieuwing op elk moment mogelijk gemaakt wordt, zodat er bij grote onderhoudsinvesteringen voldoende zekerheid is over het verkrijgen van een (verlenging van een) omgevingsvergunning. Vandaag dient de omzetting van een (milieu)vergunning van beperkte duur naar een (omgevings)vergunning van onbeperkte duur in principe te gebeuren tussen de 48ste en 36ste maand voorafgaand aan de einddatum van de bestaande vergunning (artikel 390 Omgevingsvergunningsdecreet). Bij de hernieuwing van een bestaande vergunning is dat tussen de 24ste en 12de maand voorafgaand aan de einddatum. De staat van de windturbine of het windpark en de lokale omstandigheden zijn echter beslissend wanneer deze keuze gemaakt moet worden, en die vaststelling gebeurt niet noodzakelijk binnen de voorziene termijnen.  
 Vanuit VWEA wordt voorgesteld om de afwijkingsregeling die is voorzien voor de verlenging van de duur van omgevingsvergunningen van bepaalde duur, zoals opgenomen in artikel 70, §2 Omgevingsvergunningsdecreet, tevens te voorzien voor de omzetting van milieuvergunningen van bepaalde duur (artikel 390 Omgevingsvergunningsdecreet).
- Introduceer de toets van globale verbetering** (Boerenbond, ABS, VMx, Voka en essenscia Vlaanderen)  
 Vergunningsaanvragen die grotendeels voldoen aan alle milieutechnische vereisten (vb. stikstof, water, ..) maar voor bepaalde aspecten niet voldoen aan bepaalde milieutechnische vereisten (vb. geur) zouden toch vergunbaar moeten zijn op basis van een "toets van globale verbetering". Een dossier kan dan integraal op zijn merites worden beoordeeld, eerder dan op afzonderlijke individuele parameters waaraan telkens moet zijn voldaan. Er zouden ook bepaalde voorwaarden aan kunnen worden verbonden: vb. voor wat betreft de aspecten waaraan men niet voldoet, mag er geen achteruitgang zijn; vb. het voldoen aan alle milieutechnische vereisten is ofwel onmogelijk ofwel redelijkerwijs niet haalbaar of vereist technische of economische inspanningen die niet in verhouding staan met het door de regelgeving beoogde doel of met de te verwachten impact of hinder.

- **Indicatoren die omgevingskwaliteit monitoren (VRP)**  
VRP vraagt i.k.v. evaluatie en monitoring om niet (alleen) te kijken naar zaken als “aandeel verleende vergunningen”, “aantal rechtszaken” etc, maar naar indicatoren die aantonen in welke mate de omgevingskwaliteit erop vooruit (of achteruit) gaat.

## 3. Vervolgtraject

De leden van de klankbordgroep formuleren verschillende verwachtingen naar het vervolgtraject toe:

### 3.1. Tijdsplan

#### **Snelle implementatie**

Bijna alle organisaties vragen dat de Vlaamse Regering de adviezen uit het eindrapport, met aandacht voor hun samenhang, snel implementeert; en dat er rekening gehouden wordt met de fasering in tijd: wat kan realistisch gerealiseerd worden op korte termijn, middellange termijn en lange termijn.

Er kan gewerkt worden op 4 sporen:

- Het uitvoeringsspoor van de adviespunten die op korte termijn kunnen worden geïmplementeerd binnen de bevoegdheden van de betrokken minister(s) of de Vlaamse Regering: adviezen 5, 6, 10, 14, 21, 22, 36, 37 en 43
- Het administratieve spoor, waarvoor geen legislatief werk nodig is, maar die via de interne werking van het Departement Omgeving en/of van andere advies- en vergunningverlenende instanties kunnen worden doorgevoerd. Dit kan op korte termijn, om vervolgens om middellange termijn te worden uitgevoerd: adviezen 3, 8, 18 en 33.
- Het decretale spoor van de adviespunten waarvoor een decretale procedure bij het Vlaams Parlement moet worden doorlopen. Deze organisaties vragen de Vlaamse Regering om snel aan de slag te gaan met het ontwerp van decreet, en dit voor te leggen aan het Vlaams Parlement: adviezen 1, 2, 4, 7, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 25, 26, 27, 28, 29, 34, 35, 38, 39, 40, 41, 42, 44 en 45.
- Het grondwettelijk spoor: Voor de adviespunten 30, 31 en 32 roepen deze organisaties de Vlaamse Regering op om i.s.m. de federale overheid, een constitutionele herzieningsprocedure te initiëren.

Enkel de VRP ziet dit anders.

- In lijn met hun visie op omgevingskwaliteit (cf. scope gemengde commissie in 2.1. overkoepelende aanbevelingen), kunnen voor de organisatie volgende adviezen eventueel uitgevoerd worden zonder een hypotheek te leggen op de realisatie van de Vlaamse en internationale omgevingsdoelstellingen. Het gaat om de adviezen 1, 2, 3, 5, 8, 9, 10 (m.u.v.

bepaalde deelaanbevelingen), 18 (m.u.v. bepaalde deelaanbevelingen), 19, 21, 22, 28, 29, 33, 36, 37, 38, 41, 42.

- Volgende adviezen kunnen voor VRP niet uitgevoerd worden zonder de omgevingsdoelstellingen te schaden: 4, 7, 10 (bepaalde deelaanbevelingen), 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18 (bepaalde deelaanbevelingen), 35, 39, 40
- De adviezen 20, 24, 25, 27, 30, 31, 32, 34 ziet VRP liefst niet gerealiseerd.

## 3.2. Twee bijkomende belangrijke werven: regelgeving & planningskader

Naast het snel implementeren van het eindrapport, ziet de klankbordgroep nog twee andere belangrijke werven. De groep benadrukt dat een sterker planningskader en het aanpakken van regelgevende kaders ook fundamenteel zijn om de vooropgestelde doelstelling van rechtszekerheid en robuustheid van vergunningen te bereiken.

Een sterk planningsbeleid wordt erkend als de sleutel tot rechtszekere en robuuste vergunningen. In dat kader roepen de middenveldorganisaties op om, in de geest van advies 38, de planlast weg te werken en bv. de procedures om te komen tot RUPs te vereenvoudigen.

Ook op het vlak van regelgeving ziet de klankbordgroep verschillende werkpunten. Zo moeten bepaalde Vlaamse regelgevende kaders worden geëvalueerd en desgevallend bijgestuurd (bv. VLAREM-regelgeving, de toegankelijkheidsverordening, regelgeving rond archeologie,...).

Daarnaast wordt opgeroepen om op Europees niveau aan te sturen op hervormingen binnen de regelgevende kaders die impact hebben op de Vlaamse vergunningverlening. Ook een proportionele vertaling van Europese verplichtingen naar Vlaams beleid is in dat kader noodzakelijk.

Tot slot kan ook iets gedaan worden aan de manier waarop regelgeving geschreven wordt: veel teksten zijn vaak bijzonder technisch en specialistisch, waardoor ze moeilijk hanteerbaar zijn. (zie ook: reactie op advies 33 rond doelregelgeving).

## 3.3. Organisatie & governance

### **Continuïteit voor de werking van de gemengde commissie**

Er wordt gevraagd dat de gemengde commissie haar opdracht kan verderzetten:

- i.k.v. de implementatiefase van de adviezen, zodat de ratio achter de adviezen bewaard blijft en de implementatie ervan desgevallend juridisch onderbouwd kan worden;
- om bijkomende adviezen te formuleren over zaken die tot hiertoe buiten de scope van de opdracht lagen.

Bij een scopewijziging van de commissie is het uiteraard aangewezen de samenstelling van de commissie te herbekijken, zonder echter afbreuk te doen aan de objectiviteit van de commissie.

## **Betrokkenheid klankbordgroeporganisaties zelf**

De organisaties van de klankbordgroep wensen ook zelf betrokken te blijven in het vervolgtraject. Gelet op het specifieke toepassingsgebied is het belangrijk dat dit niet via de algemene adviesraden georganiseerd wordt.

## **Monitoring en evaluatie**

Er wordt aangestuurd op monitoring en evaluatie van de geïmplementeerde adviezen, om op te volgen of deze laatste hun vooropgestelde doel wel degelijk bereiken, en om bij te sturen waar nodig.

---

## **COLOFON**

Redactie reactienota

Droegen bij aan de redactie van deze nota:

- ABVV
- ACLVB
- ACV
- ABS
- Beroepsvereniging van de Vastgoedsector (BVS)
- Boerenbond
- Bouwunie
- Embuild Vlaanderen
- essenscia Vlaanderen
- Netwerk Architecten Vlaanderen (NAV)
- UNIZO
- Vlaamse vereniging voor Ruimte & Planning (VRP)
- Vlaamse Windenergie Associatie (VWEA)
- Vereniging van Milieuprofessionals (VMx)
- Voka

Inhoudelijke ondersteuning in de klankbordgroepen:

- Mark Andries, voorzitter gemengde commissie en administrateur-generaal Vlaio
- Michel Roosemont, secretaris gemengde commissie, Departement Omgeving

Procesbegeleiding klankbordgroep en coördinatie reactienota:

- Common Ground

Grafische vormgeving reactienota:

- Common Ground

Beeldmateriaal:

- Adobe Stock