



**Vlaanderen**  
is omgeving

# Evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningendecreet

Eindrapport

DEPARTEMENT  
OMGEVING

[omgevingvlaanderen.be](http://omgevingvlaanderen.be)



## COLOFON

### **Verantwoordelijke uitgever:**

Departement Omgeving  
Vlaams Planbureau voor Omgeving  
Koning Albert II-laan 20 bus 8  
1000 Brussel  
vpo.omgeving@vlaanderen.be  
www.omgevingvlaanderen.be

DEPOTNUMMER:  
D/2021/3241/203

**Bronverwijzing:** IDEA Consult (2021), Evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningendecreet, uitgevoerd in opdracht van het Departement Omgeving.



# Inhoud

<b>Management samenvatting</b> .....	9
<b>Evaluatieproces en methodiek</b> .....	9
<b>Doelbereik van het Decreet</b> .....	10
<b>Effecten en impact van het Decreet</b> .....	14
<b>Aanbevelingen voor de optimalisatie</b> .....	15
Inleiding .....	18
1 Doel en scope van het onderzoek .....	22
1.1. Doel van het onderzoek .....	22
1.2. Evaluatiethema's binnen de scope .....	22
1.3. Evaluatiethema's buiten de scope .....	23
2. Evaluatieproces en -methodiek .....	24
2.1. Een gefaseerd evaluatieproces .....	24
2.2. Samenwerking met opdrachtgever en rol stuurgroep .....	25
2.3. Opmaak van de interventielogica .....	25
2.4. Evaluatievragen .....	27
2.5. Bevraagde stakeholders .....	29
2.6. Combinatie van onderzoeksmethoden .....	31
3. Evaluatie 'Geïntegreerde vergunningverlening' .....	41
4. Evaluatie 'Omgevingsvergunning van onbepaalde duur' .....	49
5. Evaluatie 'Overleg en administratieve lus' .....	55
5.1. Informeel vooroverleg .....	55
5.2. Projectvergadering .....	58
5.3. Volledigheids- en ontvankelijkheidsonderzoek .....	60
5.4. Administratieve lus .....	65
5.5. Wijzigingsverzoek .....	68
6. Evaluatie 'Kwalitatieve vergunningverlening' .....	74
6.1. Omgevingsvergunningcommissies .....	74
6.2. (Externe) Adviesverlening .....	77
6.3. Bevoegdheidsverdeling .....	81
6.4. Administratieve beroepen .....	84
7. Evaluatie 'Administratieve vereenvoudiging' .....	89
7.1. Aantal vergunningsprocedures .....	89
7.2. Meldingsprocedure .....	91
7.3. Vereenvoudiging voor aanvragers en het betrokken publiek .....	94
7.4. Vereenvoudiging voor betrokken overheden (besturen, adviesinstanties en commissies) .....	98
8. Evaluatie 'integratie van de MER en OVR' .....	102
9. Evaluatie van de effecten en impact .....	104
9.1. Een beter economisch en investeringsklimaat .....	104

////////////////////////////////////



## Afkortingen

ANB: Agentschap voor Natuur en Bos  
AVI: Adviesverlenende instantie  
CBS: College van Burgemeester en Schepenen  
DABM: Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid  
Decreet: het Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning  
Departement: het Departement Omgeving  
gOA: Gemeentelijke omgevingsambtenaar  
GOA: Gewestelijke omgevingsambtenaar  
GOP: Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten bij de Vlaamse Overheid  
GOVC: Gewestelijke omgevingsvergunningscommissie  
GDPV: Geïntegreerde Preventie en Bestrijding van Verontreiniging  
IIOA: Ingedeelde inrichting of activiteit  
MER: Milieueffectenrapport  
OVB: Omgevingsvergunningenbesluit  
OVC: Omgevingsvergunningscommissie  
OVR: Omgevingsveiligheidsrapport  
POA: Provinciale omgevingsambtenaar  
POVC: Provinciale omgevingsvergunningscommissie  
RO: Ruimtelijke Ordening  
RvVb: Raad voor Vergunningsbetwistingen  
SH: Stedenbouwkundige handeling  
V&O: Volledigheid en ontvankelijkheid  
VCRO: Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening  
VVO: Vergunningverlenende overheid



## Lijst van figuren

Figuur 1: Evaluatiekader op basis van de interventielogica .....	26
Figuur 2: Schema procedurestappen omgevingsvergunning .....	34
Figuur 3: Grafische weergave selectie besturen .....	36
Figuur 4: Schema processtappen .....	38
Figuur 5: Doorlooptijd omgevingsvergunningsdossiers per VVO in eerste aanleg (Omgevingsloket) ..	41
Figuur 6: Aantal omgevingsvergunningsdossiers met de laatst gekende beslissing periode (2018 – 2020) (Omgevingsloket) .....	42
Figuur 7: Aandeel geïntegreerde aanvragen per jaar (Omgevingsloket) .....	43
Figuur 8: Aandeel geïntegreerde aanvragen per VVO (Omgevingsloket) .....	43
Figuur 9: Perceptie onderdelen die bijdragen aan snellere realisatie (Online enquête) .....	45
Figuur 10: Perceptie doelbereik snellere realisatie van projecten (Online enquête).....	46
Figuur 11: Perceptie doelbereik betere besluitvorming en verhoogde rechtszekerheid (Online enquête) .....	47
Figuur 12: Aantal vragen tot omzetting van de milieuvergunning per jaar (Omgevingsloket) .....	51
Figuur 13: Perceptie doelbereik administratieve vereenvoudiging door omgevingsadministraties en AVI's (Online enquête) .....	53
Figuur 14: Perceptie doelbereik informeel vooroverleg (Online enquête) .....	57
Figuur 15: Procentueel aantal aanvragen onvolledig of onontvankelijk (Omgevingsloket).....	61
Figuur 16: Gewogen doorlooptijd tot V&O in aantal dagen (Omgevingsloket) .....	61
Figuur 17: Aandeel dossiers met vragen voor extra informatie in kader van de verklaring van V&O (Omgevingsloket) .....	62
Figuur 18: Perceptie doelbereik onderzoek V&O per stakeholder (Online enquête) .....	64
Figuur 19: Aanvragen met administratieve lus t.o.v. alle ingediende aanvragen per jaar (Omgevingsloket) .....	66
Figuur 20: De perceptie van de oplossingsgerichtheid van de administratieve lus per omgevingsadministratie (Online enquête).....	68
Figuur 21: Aanvragen met wijzigingsverzoek t.o.v. alle ingediende aanvragen per jaar (Omgevingsloket) .....	69
Figuur 22: Gemiddelde Doorlooptijd van aanvraag vanaf indienen tot beslissen in EA voor aanvragen met wijziging of extra info (Omgevingsloket).....	70
Figuur 23: Gemiddelde Doorlooptijd van aanvraag vanaf indienen tot beslissen in EA voor aanvragen zonder wijziging of extra info .....	70
Figuur 24: De perceptie van de oplossingsgerichtheid van het wijzigingsverzoek per omgevingsadministratie (Online enquête).....	72
Figuur 25: Aandeel aanvragen waarbij GOVC/POVC advies geeft (Omgevingsloket) .....	75
Figuur 26: De perceptie m.b.t. de adviesverlening door de omgevingsadministraties en AVI's (Online enquête) .....	77
Figuur 27: Aandeel aanvragen waarbij advies werd gevraagd t.o.v. het totaal aantal ingediende aanvragen (Omgevingsloket).....	78
Figuur 28: Aantal projecten met advies naar aantal AVI's die advies hebben uitgebracht (Omgevingsloket) .....	79
Figuur 29: Procentuele verhouding van de adviezen (Omgevingsloket) .....	79
Figuur 30: Aantal vergunningsaanvragen per bestuursniveau per jaar (Omgevingsloket) .....	82
Figuur 31: Aandeel aanvragen doorverwezen naar juiste overheid (Omgevingsloket) .....	83
Figuur 32: Doelbereik snellere realisatie door beperking van de vergunningsprocedures (Online enquête) .....	91
Figuur 33: Verdeling van het aantal meldingen volgens projecttype (Omgevingsloket) .....	92
Figuur 34: Perceptie doelbereik verhoogde transparantie per stakeholder (Online enquête).....	95
Figuur 35: Perceptie vereenvoudiging en transparantie voor de aanvrager (Online enquête) .....	96
Figuur 36: Perceptie doelbereik administratieve vereenvoudiging per stakeholder (Online enquête) ..	97
Figuur 37: De perceptie van de werklust per stakeholder (Online enquête) .....	99
Figuur 38: Perceptie handhaafbaarheid van beslissingen per stakeholder (Online enquête) .....	100
Figuur 39: Perceptie administratieve vereenvoudiging door de omgevingsadministraties en AVI's (Online enquête) .....	101

////////////////////////////////////

Figuur 40: Perceptie MER-screeningsvragen (Online enquête).....103  
Figuur 41: Impact van het Decreet op het investeringsklimaat voor bouwheren en exploitanten in Vlaanderen (Online enquête) .....104  
Figuur 42: Leidt het Decreet tot een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten bij de betrokken actoren? (Online enquête).....106

## Lijst van tabellen

Tabel 1: Overzicht van de verschillende stakeholdersgroepen .....	30
Tabel 2: Samenvatting van de nieuwe bouwstenen van het Decreet .....	35
Tabel 3: Overzicht bevroegde besturen.....	35
Tabel 4: Overzicht bevoegde overheden met het type project.....	36
Tabel 5: Confrontatie geselecteerde besturen en drie onderzoeksdimensies.....	37





# Management samenvatting

Het Decreet betreffende de omgevingsvergunning werd op 25 april 2014 door de Vlaamse Regering bekrachtigd en afgekondigd en is samen met het Uitvoeringsbesluit van 27 november 2015 op 23 februari 2017 in werking getreden. Het Decreet beoogde:

- ▶ De verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten;
- ▶ Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek;
- ▶ Een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren.

Met het Decreet werden hiervoor een aantal belangrijke vernieuwingen doorgevoerd:

- ▶ De integratie van de milieuvergunning (of melding) en de stedenbouwkundige vergunning (of melding) in één vergunning. Later werden hier ook de natuurvergunning voor het wijzigen van kleine landschapselementen, de natuurvergunning voor het wijzigen van vegetatie en de socio-economische vergunning aan toegevoegd. Door de integratie werd een globale en integrale beoordeling op vlak van milieu-, ruimtelijke en stedenbouwkundige aspecten mogelijk volgens een geïntegreerde vergunningsprocedure;
- ▶ Overstap van een milieuvergunning die geldt voor 20 jaar naar een omgevingsvergunning voor onbepaalde duur die algemeen en gericht geëvalueerd wordt. Om de twintig jaar wordt bovendien een inspraakmoment voorzien voor het betrokken publiek en de adviesinstanties;
- ▶ De integratie van de behandeling en beoordeling van een project-MER en een Omgevingsveiligheidsrapport werd in de vergunningverlening geïntroduceerd;
- ▶ Een vereenvoudiging en het transparanter maken van vergunningsprocedures, met bijzondere aandacht voor participatie van het publiek en er werd ingezet op digitalisering om sneller en efficiënter te kunnen werken.

De Omgevingsvergunning is een belangrijk instrument in het omgevingsbeleid en heeft een grote maatschappelijke impact.

Het Departement Omgeving evalueerde, in navolging van artikel 395 van het Decreet, de globale werking van het Decreet. Dit evaluatieonderzoek had een driedelig doel:

1. Een **evaluatie van het doelbereik van de doelstellingen** van het Decreet bij haar invoering en de bijhorende 5 krachtlijnen met integratie MER/OVR en een eerste doorkijk naar de effecten en impact;
2. Een **analyse van de sterke punten en verbeterpunten** in de globale werking van het Decreet;
3. Het **formuleren van mogelijke aanbevelingen ter verbetering** van de globale werking van het Decreet of om de vooropgestelde doelstellingen beter te kunnen bereiken.

## Evaluatieproces en methodiek

Het doel van het evaluatieonderzoek was **beleidsleren**. De scope van de evaluatie omvat **de 'globale werking' van het Decreet**, met onder andere de unieke vergunning, het geïntegreerd werken en de geïntegreerde advisering (GOVC of POVC), de uitgetekende subsidiariteit of bevoegdheidsverdeling en de uitvoeringsbesluiten. Deze uitvoeringsbesluiten leggen namelijk belangrijke keuzes vast, zoals bijvoorbeeld de Vlaamse en Provinciale lijst, de bevoegdheid van de gewestelijke omgevingsambtenaar (GOA), enz.

De centrale evaluatievragen hebben betrekking op het algemene doelbereik van het Decreet. Daarnaast werden ook de effecten en impact van het Decreet (en uitvoeringsbesluiten) onder de loep

////////////////////////////////////

genomen. Gezien de nog relatief korte periode waarin het Decreet in voege is (minder dan drie jaar) worden een beperkt aantal intermediaire of gedeeltelijke effecten in kaart gebracht.

Voor de uitvoering van de evaluatiestudie werd een combinatie van verschillende onderzoeksmethoden gericht ingezet. Voor de antwoorden op de onderzoeksvragen wordt niet alleen gekeken naar feiten (kwantitatief luik, juridisch luik), maar vooral ook naar ervaringen (kwalitatief luik met een bevraging van betrokkenen en een caseonderzoek).

Doorheen het traject werden de verschillende stakeholdergroepen via een online enquête, werksessies en casestudies uitgebreid bevraged. De stakeholdersgroepen werden afgebakend tot die actoren die sinds het in werking treden van het Decreet actief in aanraking kwamen met de werking van het Decreet.

Zie hoofdstukken 1 en 2 van het eindrapport voor een gedetailleerde bespreking van het doel en scope van het onderzoek, en de opzet van het evaluatieproces.

## Doelbereik van het Decreet

We structureren de resultaten van de evaluatie van het doelbereik aan de hand van de drie centrale evaluatievragen inzake het doelbereik:

- ▶ Verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten;
- ▶ Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek;
- ▶ Een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren.

Zie hoofdstuk 10 van het eindrapport voor een gedetailleerde bespreking van de conclusies mbt. het doelbereik van het Decreet.

### *De verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten*

De **integratie van ruimte en milieu in één vergunningsprocedure** is één van de grootste vernieuwingen die een versnelling teweeg heeft gebracht. De integratie leidt immers tot één procedure voor de verschillende aspecten van een project. Er is dus één aanvraag, één V&O-onderzoek, één adviesronde, één openbaar onderzoek, één bevoegde overheid en beslissing. Eén procedure met één beslissingstermijn komt in de plaats van verschillende eventueel opeenvolgende procedures bij mogelijks verschillende overheden. Dit voordeel speelt uiteraard alleen voor geïntegreerde aanvragen (7,9% van alle ingediende aanvragen).

De **strakke en duidelijke termijnen** zorgen voor een vlottere beslissing over de aangevraagde projecten. De beslissingstermijnen in het Decreet zijn vervaltermijnen. Dit in tegenstelling met het verleden toen bepaalde termijnen 'Vervaltermijnen' waren. Er zijn evenwel een aantal situaties waarin de beslissingstermijnen verlengd worden. Deze termijnverlengingen staan in functie van het oplossen van problemen of behoeften die tijdens de procedure opduiken.

De **meldingsprocedure** is een relatief eenvoudige en snelle procedure voor kleine en eenvoudige projecten. De lokale besturen beschouwen de beslissingstermijn van 20 dagen voor de behandeling van meldingen van exploitatie (inrichting klasse 3) echter als te kort. Over het verschil in beslissingstermijnen voor stedenbouwkundige handelingen en exploitatie, respectievelijk 30 en 20 dagen, wordt gesteld dat dit tot verwarring leidt.

Door het **flexibelere karakter van de procedure** kan er oplossingsgericht gewerkt worden. Verschillende vernieuwingen hebben geleid tot een tijdswinst. Ze hebben niet per sé een versnellend effect voor de betrokken procedurefase gezien ze veelal gepaard gaan met een verlenging van de beslissingstermijn, maar versnellen wel het traject tot een uitvoerbare vergunning en realisatie. Uit het evaluatieonderzoek bleek dat vooral het vooroverleg, de administratieve lus en het wijzigingsverzoek de onderdelen zijn die bijdragen aan een snellere realisatie:

- **Vooroverleg** (informeel vooroverleg of via een projectvergadering) zorgt voor eenvoudigere vergunningstrajecten voor zowel aanvrager als VVO'n en AVI's in de zin dat bepaalde aandachtspunten op voorhand worden uitgeklaard. Via het vooroverleg kan de VVO ook randvoorwaarden meegeven aan de aanvrager die deze onmiddellijk in het dossier kan integreren wat leidt tot een betere en meer volledige dossiersamenstelling, een snellere V&O en tot minder grote (of geen) bijstellingen of minder wijzigingen tijdens de procedure. Het versnellend effect is echter sterk afhankelijk van de mogelijkheid tot vooroverleg, alsook van de kwaliteit van het voorgelegde dossier en de kwaliteit van de adviezen van de VVO en geraadpleegde AVI's.
- De **administratieve lus** is een oplossingsgericht instrument om tijdsverlies ten gevolge van onregelmatigheden te vermijden. Door het herstel van een procedurele onregelmatigheid tijdens de procedure mogelijk te maken kunnen weigeringen in eerste of tweede administratieve aanleg of vernietigingen door de RvVb louter omwille van procedurefouten worden vermeden. Op die manier draagt de administratieve lus op de langere termijn bij aan het doelbereik 'sneller'.
- Het **wijzigingsverzoek** is een oplossingsgericht instrument dat leidt tot een verhoogde flexibiliteit binnen de procedures: de aanvraag kan nog gewijzigd worden na ontvankelijkheid van het dossier en kan zo tegemoetkomen aan opmerkingen, bezwaren of adviezen. Op die manier kan ook hier vermeden worden dat een vergunning moet worden geweigerd, aangevochten wordt of eventueel wordt vernietigd door de RvVb. Uit het evaluatieonderzoek blijken toch nog knelpunten aan het wijzigingsverzoek die een goede werking ervan negatief beïnvloedt. De mogelijkheid tot het aanbrengen van wijzigingen en aanvullen van het dossier op elk moment tijdens de procedure creëert spanning in de verwachtingen rond haalbare termijnen bij de betrokken partijen. Zie ook de beperkte mogelijkheden tot termijnverlenging voor de behandeling van een wijzigingsverzoek: niet wanneer er geen openbaar onderzoek vereist is, niet in de vereenvoudigde procedure en niet in eerste aanleg wanneer de termijn reeds verlengd is.

Een aandachtspunt voor de verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier is het **onderzoek naar de V&O**. Het onderzoek naar de V&O wordt door de aanvragers gepercipieerd als de fase met de grootste verliezen in doorlooptijd en een moeilijke horde die vertragend werkt. Deze perceptie dient op basis van de cijfers echter genuanceerd te worden: gemiddeld wordt een aanvraag na 25,5 dagen volledig en ontvankelijk verklaard. Het onderzoek naar de V&O is, nochtans bij goede toepassing, een probleemoplossend instrument. Bepaalde administratieve of inhoudelijke problemen kunnen snel gedetecteerd en verholpen worden. Dit leidt tot betere aanvraagdossiers die op hun beurt resulteren in een vlotter procedureverloop nadien. Vanuit die optiek draagt het onderzoek naar de V&O bij aan de beoogde versnelling van procedures. Het evaluatieonderzoek wijst aan dat de administratieve last m.b.t. de procedure van V&O, en in bijzonder voor geïntegreerde aanvragen, gestegen is voor zowel de aanvragers als VVO'n. Dit hangt samen met toenemende inhoudelijke complexiteit die verbonden is aan de integratie van verschillende aspecten. Het onderzoek wijst ook aan dat het onderzoek naar de V&O steeds meer, tegen het initiële opzet in, een vooraf beoordeling van de vergunning wordt.

Het Decreet reduceerde het **aantal vergunningsprocedures** tot twee. De vereenvoudigde procedure draagt bij aan snelle en vlotte procedures. Echter, wanneer tijdens een vereenvoudigde procedure in eerste aanleg of in beroep vastgesteld wordt dat er toch een openbaar onderzoek moest plaatsvinden en de gewone procedure gevolgd moet worden, dan kan er niet omgeschakeld worden. De vergunningsaanvrager zal bijgevolg opnieuw een aanvraagdossier moeten indienen waarna het aan de bevoegde overheid in eerste administratieve aanleg toekomt om de correcte procedure te volgen en toepassing te maken van de correcte regelgeving.

Milieuvergunningen die voor 20 jaar werden verleend kunnen via een specifieke procedure worden omgezet naar een vergunning van onbepaalde duur. Uit de praktijk blijkt dat de **omzettingsprocedures** vaak worden stopgezet en onduidelijk zijn. De beslissingstermijn bedraagt bovendien 8 maanden. Dit betekent dat een exploitant na de stopzetting van de omzettingsprocedure alsnog een gewone hervergunningsprocedure moet opstarten om een vergunning van onbepaalde duur te bekomen.



Het **administratief beroep is een waardevolle procedurestap**. Zowel aanvragers als overheden bevestigen het belang van het administratief beroep (beroep bij de deputatie of Vlaamse Regering). Globaal wordt slechts tegen 4% van de beslissingen een administratief beroep ingesteld en tegen 0,5% van de beslissingen een beroep bij de RvVb. Wel is er enige frustratie bij sommige bouwheren ten aanzien van de schorsende werking van het beroep. Dit schorsend karakter van het administratief beroep lijkt niet steeds in alle situaties nuttig.

### *Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek*

Het Decreet een positieve bijdrage heeft geleverd aan eenvoudigere en transparantere procedures. t.o.v. de situatie voor de invoering van het Decreet en dit vooral door de **digitalisering via het Omgevingsloket**:

- Een aanvrager kan zijn dossier digitaal opvolgen en heeft direct zicht op opgeladen adviezen, projectverloop, doorlooptijden, etc;
- Het betrokken publiek kan openbare onderzoeken en beslissingen online raadplegen;
- De VVO'n en AVI's hebben een beter projectoverzicht en kunnen onmiddellijk adviezen of genomen beslissingen opladen in het Loket.

Er zijn wel nog een aantal (praktische) knelpunten bij het gebruik van het Omgevingsloket die de transparantie op vandaag nog verminderen en waar een oplossing voor moet worden gezocht. Enkele voorbeelden:

- Voor de aanvrager is de inhoud van de bezwaarschriften niet beschikbaar. Dit weerhoudt de aanvrager om tijdens de procedure extra info te verschaffen of een wijzigingsverzoek in te dienen om tegemoet te komen aan de bezwaren;
- Het publiek kan niet alle stukken van een dossier via het omgevingsloket inzien. Op grond van de regelgeving inzake persoonsgegevens of auteursrecht is het immers niet mogelijk alle gegevens (digitaal) te publiceren.

De **integratie van de vergunningen** heeft de transparantie algemeen gezien verhoogd voor de aanvrager en het betrokken publiek. De geïntegreerde vergunning zorgt er immers voor dat een aanvrager slechts één dossier moet indienen en dat maar één keer de procedure moet doorlopen worden. Het openbaar onderzoek verloopt nu samen voor milieu en stedenbouwkundige aspecten. Voor omwonenden is dit duidelijker. Bezwaren dienen niet apart overgemaakt te worden. De integratie brengt ook met zich mee dat één overheid bevoegd is voor het volledige project. Dit zorgt over het algemeen voor meer duidelijkheid en eenvoud.

**Integratie** leidt tot meer transparantie en minder procedures, maar voegt een inhoudelijke complexiteit toe. Dit kan onder meer opgevangen worden door de vereenvoudiging van de inhoudelijke bepalingen waar mogelijk, door meer in te zetten op de voorbereidende fase en door meer wisselwerking tussen de verschillende expertises. Zowel voor aanvragers, in het bijzonder de ondersteunende professionals als voor overheden is het belangrijk de ingeslagen weg naar meer geïntegreerd werken verder uit te bouwen.

Architecten, milieuprofessionals, omgevingsadministraties geven aan dat het voor de initiatiefnemer in bepaalde gevallen complexer is dan voorheen. Zo melden alle stakeholders moeilijkheden met de interpretatie van **het begrip onlosmakelijk verbonden** en de implicaties ervan. Door de verplichting om onlosmakelijk samenhangende aspecten van een project samen aan te vragen, vraagt de voorbereidende fase volgens de aanvragers meer aandacht. De onlosmakelijk samenhangende aspecten moeten op hetzelfde ogenblik worden aangevraagd terwijl voor bepaalde dossiers alle technieken en details nog niet gekend zijn. Een te beperkte invulling van het milieulook en/of onvolledige afstemming met het stedenbouwkundige luik wat hiermee gepaard kan gaan, kan leiden tot problemen of vertraging in de fase 'V&O' of in het verdere traject. Wanneer er in een later stadium meer duidelijkheid is over het milieulook of wanneer het stedenbouwkundig luik verdere uitwerking krijgt, dan is de aanvraag of de vergunning hier niet mee in overeenstemming, noch op eenvoudige wijze in overeenstemming te brengen.

Problemen rond de **scope van het MER/OVR** werden ook aangehaald. De scope van het MER/OVR is de volledige inrichting zodat alle effecten cumulatief kunnen bekeken worden. Dit betekent dat het MER/OVR gebruikt wordt voor meerdere projecten. Vanuit het werkveld wordt aangegeven dat dit wetgevend onvoldoende duidelijk geregeld is, vooral voor heel grote, dynamische inrichtingen.

Het **onderzoek naar V&O** speelt een belangrijke rol bij eenvoud en transparantie. Aanvragers krijgen via het Omgevingsloket informatie over de documenten die aangeleverd moeten worden. Het onderzoek naar de volledig- en ontvankelijkheid biedt aanvragers transparantie over de ontbrekende stukken en transparantie over wanneer het dossier in behandeling gaat. Nochtans is er ook hier ruimte voor verbetering:

- Het omgevingsloket laat vandaag nog het indienen van onvolledige dossiers en indienen bij een onbevoegde overheid toe;
- De inhoudelijke aspecten bij een V&O zijn niet altijd eenvoudig te beoordelen door aanvragers en overheden (vb. onlosmakelijke verbondenheid, afwijkingen, vrijstellingen, vergunnings- en meldingsplicht);
- De inhoudelijke en formele vereisten van de aan te leveren dossierstukken zijn niet altijd eenvoudig te beoordelen door aanvragers en overheden.

Het Decreet reduceerde het **aantal vergunningsprocedures** tot twee, de respondenten uit het evaluatieonderzoek geven aan dat de procedures hierdoor eenvoudiger en transparanter geworden zijn. Bepaalde procedures en instrumenten of aspecten worden ook als te omslachtig en onvoldoende duidelijk bevonden door zowel de aanvrager als VVO'n:

- Er zijn nog onduidelijkheden over het toepassingsgebied van de vereenvoudigde/gewone procedure;
- Ook over de meldingsprocedures zijn er een aantal onduidelijkheden over de beoordelingsgraad en het toepassingsgebied. Het is voor initiatiefnemers niet altijd duidelijk welke handelingen melding- of vergunningsplichtig, dan wel vrijgesteld zijn. Tenslotte leiden de verschillende termijnen bij meldingen (ruimte en milieu) tot verwarring;
- De toename in het aantal wijzigingsverzoeken leidt tot onoverzichtelijke dossiers;
- De omzettingsprocedure naar vergunning van onbepaalde duur is niet gebruiksvriendelijk en wordt daardoor in de praktijk weinig toegepast.

### *Een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren*

De **integratie** van de stedenbouwkundige en milieuvergunning in de omgevingsvergunning heeft geleid tot het voorkomen van tegenstrijdige beslissingen. De integratie maakt dat het project integraal door één bevoegde overheid bekeken wordt binnen één procedure. Hierbij kunnen alle onderdelen (plannen, aanvraag en voorwaarden) beter op mekaar worden afgestemd en integratie van de aspecten in één beslissing leidt ook tot een meer integrale beoordeling en voorwaarden, een uitvoerbare vergunning en dus betere besluitvorming. De beslissing is allesomvattend en ook dit zorgt voor rechtszekerheid voor de aanvrager.

Diverse andere oplossingsgerichte vernieuwingen van het Decreet zorgen voor minder kans op procedurefouten en leiden tot een vlotter procedureverloop:

- Het **informeel vooroverleg of de projectvergadering** geeft een indicatie van vergunbaarheid en biedt daardoor een zekere mate van rechtszekerheid voor de aanvrager;
- Het **onderzoek naar V&O** leidt, wanneer goed toegepast, tot betere aanvraagdossiers en een vlotter procedureverloop nadien;
- Met de **administratieve lus** kunnen onregelmatigheden tijdens de procedure opgelost worden;
- Het **wijzigingsverzoek** staat wijzigingen tijdens de procedure toe, dit zorgt ervoor dat er tijdens de procedure kan gewerkt worden aan een betere besluitvorming;



- Minder persoonlijke contacten tussen de aanvragers en overheden als gevolg van de digitalisering;
- Juridisering van de maatschappij, mondigere burgers en de makkelijke toegang tot beroep;
- Capaciteitstekort bij de betrokken overheden.

### *Een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten*

Op basis van het evaluatieonderzoek kan gesteld worden dat het Decreet leidde tot een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten bij de betrokken actoren. Doorheen het evaluatietraject kwamen echter nog verschillende knelpunten naar boven, voornamelijk buiten de werking van het Decreet, die de beoogde meer geïntegreerde benadering nog deels in de weg staan:

- Een geïntegreerde benadering van projecten noodzaakt diensten en actoren die niet alleen intern, maar ook onderling goed samenwerken. Goed leren samenwerken vraagt echter tijd;
- Een geïntegreerde benadering noodzaakt voldoende personeelscapaciteit met de juiste expertise en een aangepaste werkorganisatie binnen de betrokken overheden. Vandaag zijn beide elementen vaak nog belangrijk werkpunten.

## Aanbevelingen voor de optimalisatie

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de vooropgestelde doelstellingen van het Decreet in belangrijke mate bereikt werden, maar dat verschillende elementen binnen de werking van het Decreet het volledige doelbereik in de weg staan. Er wordt dan ook niet teruggekomen op de oorspronkelijke uitgangspunten van het Decreet. De optimalisaties richten zich tot die elementen binnen de werking van het Decreet die het volledige doelbereik vandaag in de weg staan.

Op basis van het evaluatieonderzoek werden volgende algemene aanbevelingen voor de optimalisatie van de werking van het Decreet geformuleerd (zie hoofdstuk 11 voor een overzicht van de meer concrete optimalisatievoorstellen):

### *Inzet op verdere versnelling van de projectrealisatie door oplossingsgericht optreden doorheen het hele traject van vooroverleg tot vergunning*

- Het is duidelijk dat een **goed voortraject** een belangrijke rol heeft. Er is nood aan het herdenken en versterken van de formele en informele overlegmodaliteiten vroeg in het traject met het oog op vlotte procedures. Hierbij kan gedacht worden aan een opwaardering en ruimere toepassing van de projectvergadering (als stok achter de deur) of aan (een hervorming van) het stedenbouwkundige attest. De nood aan flexibele overlegmodaliteiten mag hierbij niet uit het oog verloren worden.
- Het onderzoek naar **volledig- en ontvankelijkheid** wordt regelmatig als een struikelblok voor een snelle realisatie aangehaald. Er kan verwacht worden dat een verduidelijking en vereenvoudiging van het aanvraagformulier en de normenboeken, verdere digitale ondersteuning van het onvolledigheidsonderzoek, maar vooral ook de sensibilisering van de overheden en de responsabilisering van de aanvragers samen met een versterkt vooroverleg hier soelaas kunnen bieden. Ook een reductie of vereenvoudiging van de inhoudelijk te beoordelen elementen tijdens het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek kan een versnellend effect hebben.
- De mogelijkheden tot een **oplossingsgerichte aanpak** worden als zeer positief ervaren voor een sneller traject naar de projectrealisatie. De mogelijkheden tot oplossingsgericht werken kunnen evenwel nog versterkt worden, in het bijzonder wanneer ze door de aanvrager zijn geïnitieerd. Voorgesteld wordt om zowel in eerste aanleg als in beroep en ongeacht de procedure (met of zonder openbaar onderzoek) te voorzien in een termijnverlenging voor elk verzoek tot wijziging van de aanvraag of op verzoek van de aanvrager. De verlenging van de termijn in geval van een administratieve lus of wanneer een beslissing van de gemeenteraad

////////////////////////////////////

vereist is, blijft behouden. Termijnverlenging betekent niet dat de bijkomende termijnen ook uitgeput moeten worden. Het is in ieders belang correct om te gaan met de flexibiliteit die hier gecreëerd wordt. Om dit beter te ondersteunen moeten de redenen die tot de weigering van een wijzigingsverzoek aanleiding kunnen geven verduidelijkt worden.

- Er kan gedacht worden aan **een procedure die (beperkte) wijzigingen toelaat aan een definitieve omgevingsvergunning** voor stedenbouwkundige handelingen voor de uitvoering van deze vergunning, zonder dat de initieel verleende vergunning hierbij terug volledig ter discussie staat.

### *Inzet op eenvoudige procedures en heldere regelgeving*

- Vereenvoudigen van de vergunningsprocedures tot **één procedure** waarbij afhankelijk van de aanvraag een openbaar onderzoek georganiseerd wordt, maar waarbij niet langer sprake is van gewone of vereenvoudigde procedure. Dit biedt een oplossing voor de bestaande onmogelijkheid om van procedure te wijzigen in eenzelfde aanleg, dan wel in beroep.
- Vereenvoudigen en stroomlijnen van de **meldingsprocedure om de onduidelijkheden over onder meer de beoordelingsgraad en het toepassingsgebied weg te werken.**
- Verheldering van het toepassingsgebied van de **vrijstelling, melding en vergunning** waarbij binnen samenhangende projecten slechts één enkele figuur van toepassing is.
- Verheldering van het onderscheid tussen de **administratieve lus** en het **wijzigingsverzoek** en hun toepassingsgebied.
- Verduidelijking van de gevallen waarin een overheid **een wijzigingsverzoek** kan weigeren en wanneer er na een wijziging nood is aan een (nieuw) openbaar onderzoek.
- Herziening van **de adviesrol van de (Vlaamse) administraties**, uitgaande van de vastgestelde subsidiariteit inzake beslissingen met de daaraan verbonden eigen verantwoordelijkheid van het bevoegd bestuur.
- De toewijzing van projecten aan het **juiste bevoegdheidsniveau** aanpassen waar nodig op basis van de praktijkervaringen.
- **Aanvraagformulieren en normenboeken** verder vereenvoudigen waar mogelijk, waarbij het Omgevingsloket het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek maximaal ondersteunt.
- **Wegwerken** waar nodig van **punctuele onduidelijkheden** of gebrek aan afstemming in het Decreet en haar uitvoeringsbesluiten, onderling of met aanverwante regelgeving.
- Ook **inhoudelijke bepalingen** uit het VCRO en DABM (en de andere in de Omgevingsvergunning geïntegreerde materies) en hun uitvoeringsbesluiten kunnen een grote impact hebben. Ook hier moet gestreefd worden naar vereenvoudiging.

### *Inzet op verdere verhoging van de transparantie met digitalisering als belangrijke tool*

- Werken met **SPOC's** waar mogelijk voor de opvolging van vergunningsaanvragen vanaf het informeel vooroverleg tot de beslissing tussen alle betrokkenen.
- Verder uitbouwen van het **Omgevingsloket** en gebruiksvriendelijker maken voor alle betrokkenen. Onder meer door de indiening van onvolledige of niet correcte dossiers maximaal te verhinderen.
- Inzetten op een maximale **ontsluiting** van dossiers voor burgers en overheden.
- Vervolledigen, linken met de **beschikbare databronnen** en beter **digitaal ontsluiten** van de informatie die nodig is voor de voorbereiding van een aanvraag en de vergunningverlening.
- Bijsturen van de **bekendmaking van aanvragen** (openbaar onderzoek) en vergunningsbeslissingen aan het betrokken publiek.

### *Inzet op betere kennisdeling en samenwerking voor een betere besluitvorming*

////////////////////////////////////



- Meer en **beter** ontsluiting van kennis en informatie in het algemeen en richtlijnen voor meer uniforme toepassing van de regelgeving voor de betrokken overheden en instanties.
- Versterken van **geïntegreerde benadering** bij aanvragers en overheden door een betere interne samenwerking en onderling.





Voorliggend evaluatierapport brengt de resultaten van deze evaluatiestudie samen. Het rapport is opgebouwd uit 4 delen en 12 hoofdstukken:

- ▶ Het deel '**Doel en procesverloop**' beschrijft in 2 hoofdstukken het doel en de scope van het evaluatieonderzoek, alsook het gevoerde evaluatieproces en toegepaste evaluatiemethodes;
- ▶ Het deel '**Evaluatie**' beschrijft in 8 hoofdstukken de resultaten van de evaluatie;
- ▶ Het deel '**Optimalisatie**' bespreekt de aanbevelingen van het evaluatieteam voor de optimalisatie van het Decreet;
- ▶ Het deel '**Conclusies**' presenteert de belangrijkste bevindingen van het evaluatie- en optimalisatieonderzoek.

Het rapport omvat aanvullend 10 bijlagen:

- ▶ Bijlage 1 - Interventielogica van het Decreet
- ▶ Bijlage 2 - Overzichtslijst onderzoeksvragen
- ▶ Bijlage 3 – Plan van aanpak evaluatieproces
- ▶ Bijlage 4 - Overzicht van de deelnemers aan de werksessies
- ▶ Bijlage 5 - Draaiboek van de werksessies evaluatie
- ▶ Bijlage 6 – Draaiboek van de werksessies optimalisatie
- ▶ Bijlage 7 - Juridische analyse m.b.t. de evaluatie van het Decreet (2)
- ▶ Bijlage 8 - Fiches van het casestudy onderzoek
- ▶ Bijlage 9 – Juridische analyse m.b.t. de optimalisatievoorstellen van het Decreet
- ▶ Bijlage 10 – Aanvullende resultaten online enquête
- ▶ Bijlage 11 – Inventarisatie van de optimalisatievoorstellen
- ▶ Bijlage 12 – Aanvullingen m.b.t. de werking van het Omgevingsloket

# Doel en procesverloop



## Leeswijzer

In het eerste deel 'Doel en procesverloop' van het evaluatieonderzoek bespreken we achtereenvolgens in twee hoofdstukken:

- ▶ **Doel en scope van het onderzoek**, met de bespreking van het doel van het evaluatieonderzoek en de evaluatiethema's binnen en buiten de scope van het onderzoek;
- ▶ **Evaluatieproces en -methodiek**, met de bespreking van het evaluatieproces, de interventielogica, de centrale onderzoeksvragen, de stakeholders en de onderzoeksmethoden.



# 1 Doel en scope van het onderzoek

In dit hoofdstuk leggen we de scope van het onderzoek vast. We bespreken hiervoor achtereenvolgens:

- ▶ Doel van het evaluatieonderzoek
- ▶ Evaluatiethema's binnen de scope
- ▶ Evaluatiethema's buiten de scope

## 1.1. Doel van het onderzoek

Het doel van het evaluatieonderzoek was **beleidsleren** met een drievoudig opzet:

1. Een evaluatie van het doelbereik van de doelstellingen van het Decreet bij de invoering en de bijhorende 5 krachtlijnen met integratie MER/OVR en een eerste doorkijk naar de effecten en impact;
2. Een analyse van de sterke punten en verbeterpunten in de globale werking van het Decreet;
3. Formulering van mogelijke aanbevelingen ter verbetering van de globale werking van het Decreet of om de vooropgestelde doelstellingen beter te kunnen bereiken.

## 1.2. Evaluatiethema's binnen de scope

Bij aanvang van het evaluatieonderzoek werd de scope van het onderzoek scherp gesteld. De scope van de evaluatie omvat de 'globale werking' van het Decreet, met onder andere de unieke vergunning, het geïntegreerd werken en de geïntegreerde advisering (GOVC of POVC), de uitgetekende subsidiariteit of bevoegdheidsverdeling en de flankerende maatregelen.

De beleidsnota Omgeving 2019-2024 verduidelijkt dat ook de uitvoeringsbesluiten mee in beschouwing dienen te worden genomen. Deze uitvoeringsbesluiten leggen namelijk belangrijke keuzes vast, zoals bijvoorbeeld de Vlaamse en Provinciale lijst, de bevoegdheid van de gewestelijke omgevingsambtenaar (GOA), enz. Doorheen de evaluatie worden de uitvoeringsbesluiten waar nodig mee opgenomen.

De scope van de evaluatie van de 'globale werking' van het Decreet omvat de evaluatie van zeven evaluatiethema's, waarvan de eerste vijf evaluatiethema's overeenstemmen met de Krachtlijnen van het Decreet zoals opgenomen in de memorie van toelichting:

1. Evaluatie van het **doelbereik** van de 'Geïntegreerde vergunningverlening' (Krachtlijn 1)
2. Evaluatie van het **doelbereik** van de 'Omgevingsvergunning van onbepaalde duur' (Krachtlijn 2)
3. Evaluatie van het **doelbereik** van het 'Overleg en administratieve lus' (Krachtlijn 3)
4. Evaluatie van het **doelbereik** van de 'Kwalitatieve vergunningverlening' (Krachtlijn 4)
5. Evaluatie van het **doelbereik** van de 'Administratieve vereenvoudiging' (Krachtlijn 5)
6. Evaluatie van het **doelbereik** van de integratie van de milieueffect- en omgevingsveiligheidsrapportageprocedure in de omgevingsvergunningsprocedure
7. Evaluatie van de **effecten en impact** van het Decreet (en uitvoeringsbesluiten). Gezien de nog relatief korte periode waarin het Decreet in voege is (minder dan drie jaar) worden een beperkt aantal intermediaire of gedeeltelijke effecten in kaart gebracht.

Naast de evaluatie verkennen en formuleren we ook **pistes** ter verbetering van de globale werking van het Decreet die toelaten de vooropgestelde doelstellingen beter te bereiken.

## 1.3. Evaluatiethema's buiten de scope

### *Latere integratie van bijkomende vergunningstrajecten*

Buiten de scope van het onderzoek valt de evaluatie van de latere integratie van:

- ▶ De vergunning voor kleinhandelsactiviteiten;
- ▶ De vergunning voor vegetatiewijzigingen.

### *Flankerende maatregelen*

Om de betrokken actoren voor te bereiden op de transitie naar de omgevingsvergunning voorzagt de Vlaamse overheid een aantal flankerende maatregelen (leidraad, vormingsdagen, permanente vorming, ...). De evaluatie van deze flankerende maatregelen valt buiten de scope van het evaluatieonderzoek.

### *Omgevingsbeleid*

Ook volgende topics vallen buiten de scope van de evaluatiestudie:

- ▶ Het Omgevingsbeleid in Vlaanderen (BRV & Bouwshift en doorvertaling in de lokale ruimtelijke beleidsplannen);
- ▶ De inhoudelijke bepalingen over de ruimtelijke ordening zoals opgenomen in de VCRO en in zijn uitvoeringsbesluiten (Planning, Vergunningenbeleid, Afwijkingen, ...);
- ▶ De inhoudelijke milieubepalingen zoals opgenomen in titel IV en V van het DABM en in VLAREM II en III;
- ▶ De werking van de bestaande grondgebonden en realisatiegerichte instrumenten, onder meer deze instrumenten die werden geoptimaliseerd door het Instrumentendecreet (Instrumenten voor inrichting, verwerving, grondmobiliteit, financieel compenseren, beheer, onderhandelen);
- ▶ De kwaliteit van de vergunde omgevingsprojecten en de bijdrage van deze projecten aan de omgevingskwaliteit in Vlaanderen (de voorafgaandelijke besluitvorming valt daarentegen wel binnen de scope van de opdracht);
- ▶ Het technische digitaliseringsproces dat gekoppeld is aan de omgevingsvergunningen en de werking van het digitale Omgevingsloket. De werking van het Omgevingsloket kan wel in beeld komen bij het evalueren van de doelstellingen en de mate waarin het Omgevingsloket (al dan niet) bijdraagt tot de vooropgestelde doelstellingen (administratieve vereenvoudiging, rechtszekerheid of efficiënte en effectieve inspraak).



## 2. Evaluatieproces en -methodiek

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op het procesverloop en de toegepaste evaluatiemethodologie. We bespreken hiervoor achtereenvolgens:

- ▶ Een gefaseerd evaluatieproces;
- ▶ Samenwerking met opdrachtgever en rol stuurgroep;
- ▶ Opmaak van de interventielogica;
- ▶ Onderzoeksvragen;
- ▶ Bevraagde stakeholders;
- ▶ Combinatie van verschillende onderzoeksmethoden.

### 2.1. Een gefaseerd evaluatieproces

Voor de uitvoering van de evaluatiestudie stelden we een plan van aanpak met 4 duidelijk afgebakende fases voor: opstart, evaluatie, aanbevelingen en optimalisatie en rapportage.

#### 2.1.1. Fase 1: Opstart

<b>Doel</b>	Scherpstelling van de scope en reikwijdte van de evaluatiestudie en opmaak van de interventielogica.
<b>Aanpak</b>	Stap 1: Startoverleg Stap 2: Documentanalyse Stap 3: Interviews met strategisch verantwoordelijken Stap 4: Interne werksessie onderzoeksteam

#### 2.1.2. Fase 2: Evaluatie

<b>Doel</b>	Scherpstelling van de evaluatiemethodiek i.f.v. de scope van het onderzoek en methodologische afstemming van vier onderstaande modules van het evaluatielook. Uitvoering van de 4 modules van het evaluatieonderzoek en integratie van de onderzoeksresultaten.
<b>Aanpak</b>	Module 1: Kwantitatieve analyse op basis van de data uit het Omgevingsloket Module 2: Stakeholderbevraging met online survey en werksessies Module 3: Casestudy onderzoek Module 4: Juridische analyse

#### 2.1.3. Fase 3: Aanbevelingen en optimalisaties

<b>Doel</b>	Uitwerking van de aanbevelingen en optimalisaties voor een verbeterde werking van het Decreet.
<b>Aanpak</b>	Stap 1: Analyse van de resultaten van een benchmarkanalyse (uitgevoerd door een ander studie bureau)



Stap 2: Werksessies met stakeholders  
Stap 3: Interne werksessie onderzoeksteam

#### 2.1.4. Fase 4: Rapportage

**Doel** Integratie van de onderzoeksresultaten tot een helder leesbaar eindrapport.

**Aanpak** Opmaak ontwerp en eindrapport

## 2.2. Samenwerking met opdrachtgever en rol stuurgroep

Het evaluatieonderzoek verliep in nauwe samenwerking met de opdrachtgever. De voortgang van het onderzoek werd op regelmatige basis besproken met het Dagelijks bestuur waarin verschillende medewerkers van het Departement Omgeving zetelden.

Tijdens het onderzoekstraject vonden ook 3 stuurgroep vergaderingen plaats:

- ▶ Stuurgroep 1: Bespreking scope evaluatie en evaluatieproces
- ▶ Stuurgroep 2: Bespreking resultaten evaluatie
- ▶ Stuurgroep 3: Bespreking optimalisatiepistes en ontwerp eindrapport.

De stuurgroep was samengesteld uit vertegenwoordigers van:

- ▶ Departement Omgeving
- ▶ Kabinet van Vlaams Minister van Omgeving
- ▶ GOVC
- ▶ VVP
- ▶ VVSG
- ▶ SERV
- ▶ MINA
- ▶ SARO
- ▶ SALV

Tijdens de stuurgroepen werd de voortgang van het onderzoek en de tussentijdse onderzoeksresultaten gepresenteerd en afgetoetst. De vertegenwoordigers van de adviesraden spraken tijdens de stuurgroepen vanuit eigen naam en niet in naam van de adviesraad die ze vertegenwoordigen. De adviesraden werden niet formeel betrokken doorheen het evaluatietraject.

## 2.3. Opmaak van de interventielogica

We volgen voor de evaluatie van het Decreet een evaluatiekader op basis van de interventielogica van het Decreet die de globale structuur aanreikte en de basis vormde voor het formuleren van evaluatievragen. Onderstaande figuur geeft het globale evaluatiekader weer, met aanduiding van de verschillende evaluatiecriteria (coherentie, proceskwaliteit, efficiëntie en effectiviteit) die van belang zijn bij de evaluatie van een programma of beleid.

In een interventielogica worden de logica en/of de causale verbanden tussen verwachte effecten gevisualiseerd. Hierbij wordt gewerkt van input naar acties of activiteiten, en tot output, effecten en impact van het project, programma of actieplan. Een interventielogica structureert ook hoe deze



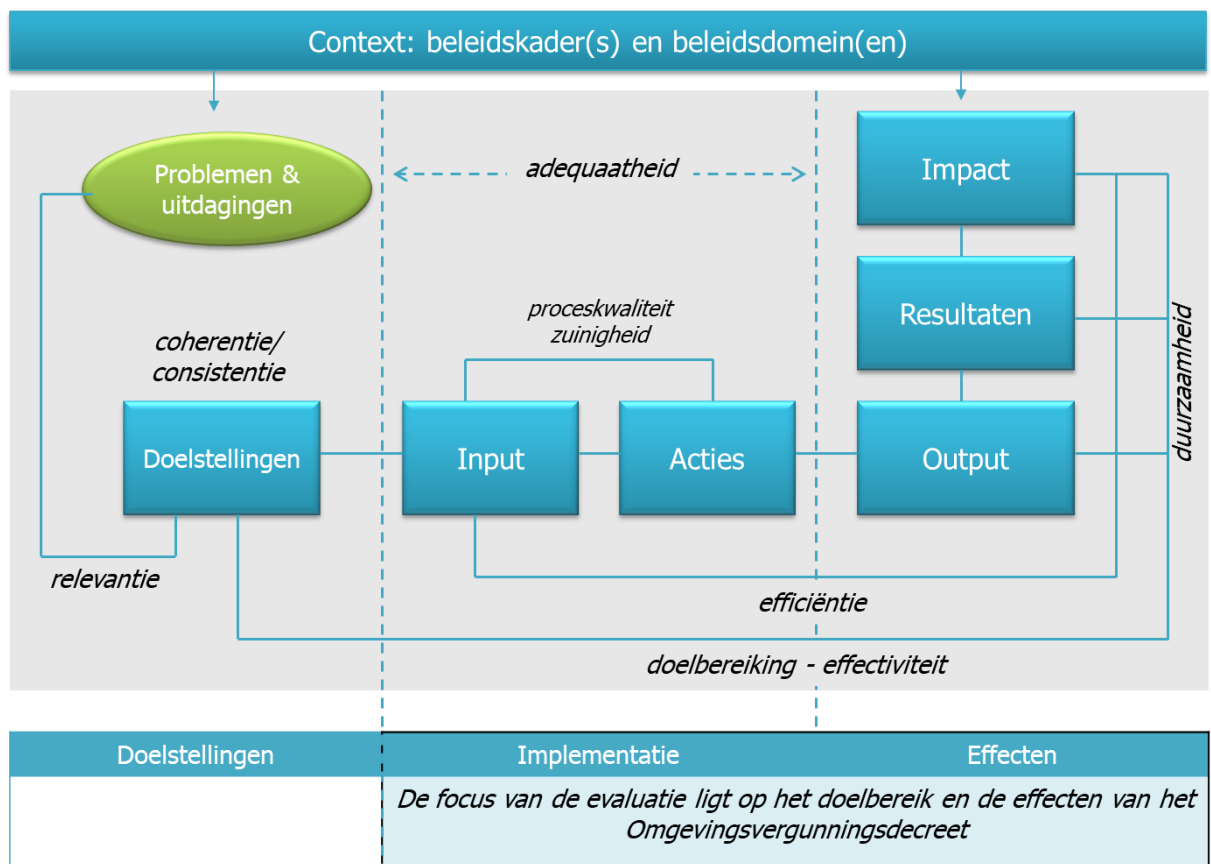
verwachte effecten zich verhouden tot de hiërarchie van doelstellingen (strategische doelstellingen die de missie weergeven, operationele doelstellingen en projectgebonden doelstellingen). In het algemeen wordt bij de analyse van de interventielogica ook rekening gehouden met de context waarin het project, programma of actieplan gelanceerd is, de problemen en uitdagingen die het wil aanpakken en de aard van inputs en activiteiten.

Bij aanvang van het onderzoekstraject hebben we de interventielogica van het Decreet verder ontleed en geplaatst binnen dit evaluatieschema. De opmaak van de interventielogica was geen doel op zich, maar vormde het evaluatiekader voor het volledige onderzoekstraject. We streefden hierbij naar een heldere beschrijving van de interventielogica op hoofdlijnen.

De opmaak van de interventielogica steunde op:

- ▶ Documentanalyse: o.a. het Decreet, memorie van toelichting, uitvoeringsbesluiten, voorbereidend onderzoek, parlementair debat, ...
- ▶ Interviews met strategisch verantwoordelijken
- ▶ Bespreking met het dagelijks bestuur

De uitgewerkte interventielogica werd opgenomen in bijlage bij dit rapport.



Figuur 1: Evaluatiekader op basis van de interventielogica

## 2.4. Evaluatievragen

De centrale evaluatievragen hebben betrekking op het algemene doelbereik van het Decreet, heeft het Decreet bijgedragen tot:

- De verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten?
- Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek?
- Een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren?

Deze evaluatievragen vormden de rode draad doorheen het evaluatieonderzoek en waren de basis om de verschillende onderzoeksmethoden gericht in te zetten. De centrale evaluatievragen werden vervolgens verfijnd en gestructureerd volgens de zeven evaluatiethema's, waarvan vijf evaluatiethema's overeenstemmen met de krachtlijnen van het Decreet zoals opgenomen in de Memorie van Toelichting.

### 2.4.1. Geïntegreerde vergunningverlening (krachtlijn 1)

- Evaluatie van de **toepassing** van de geïntegreerde vergunningverlening:
  - *Kwantitatieve toepassing?*
  - *Sterke punten? Verbeterpunten?*
- Evaluatie van het **doelbereik** van de geïntegreerde vergunningverlening:
  - *Doelbereik sneller en efficiënter?*
  - *Doelbereik eenvoudiger en transparanter?*
  - *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?*

### 2.4.2. Omgevingsvergunning van onbepaalde duur (krachtlijn 2)

- Evaluatie van de **toepassing** van de omgevingsvergunning van onbepaalde duur:
  - *Kwantitatieve toepassing?*
  - *Sterke punten? Verbeterpunten?*
- Evaluatie van het **doelbereik** van de omgevingsvergunning van onbepaalde duur:
  - *Doelbereik sneller en efficiënter?*
  - *Doelbereik eenvoudiger en transparanter?*
  - *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?*

### 2.4.3. Overleg en administratieve lus (krachtlijn 3)

- Evaluatie van de **toepassing** van de in het Decreet voorziene figuren voor overleg en oplossingsgericht werken:
  - *Kwantitatieve toepassing?*
  - *Sterke punten? Verbeterpunten?*
- Evaluatie van het **doelbereik** van de in het Decreet voorziene figuren voor overleg en oplossingsgericht werken:
  - *Doelbereik sneller en efficiënter?*

- *Doelbereik eenvoudiger en transparanter?*
- *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?*

En dit m.b.t volgende figuren:

- Informeel vooroverleg
- Projectvergadering
- Onderzoek naar V&O
- Administratieve lus
- Wijzigingsverzoek

#### 2.4.4. Kwalitatieve vergunningverlening en beroepen (krachtlijn 4)

- Evaluatie van de **toepassing** van de in het Decreet voorziene figuren voor kwalitatieve vergunningverlening en beroepen:
  - *Kwantitatieve toepassing?*
  - *Sterke punten? Verbeterpunten?*
- Evaluatie van het **doelbereik** van de in het Decreet voorziene figuren voor kwalitatieve vergunningverlening en beroepen:
  - *Doelbereik sneller en efficiënter?*
  - *Doelbereik eenvoudiger en transparanter?*
  - *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?*

En dit m.b.t volgende figuren:

- OVC
- Adviesverlening
- Bevoegdheidsverdeling
- Administratieve beroepen

#### 2.4.5. Administratieve vereenvoudiging (krachtlijn 5)

- Evaluatie van de **toepassing** van de in het Decreet voorziene figuren voor administratieve vereenvoudiging?
  - *Kwantitatieve toepassing?*
  - *Sterke punten? Verbeterpunten?*
- Evaluatie van het **doelbereik** van de in het Decreet voorziene figuren voor administratieve vereenvoudiging?
  - *Doelbereik sneller en efficiënter?*
  - *Doelbereik eenvoudiger en transparanter?*
  - *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?*

En dit m.b.t volgende figuren:

- Gewone en vereenvoudigde vergunningsprocedure
- Meldingen

## 2.4.6. Integratie van MER/OVR

- Evaluatie van de **toepassing** van de integratie van MER/OVR in de vergunningsprocedure?
  - *Kwantitatieve toepassing?*
  - *Sterke punten? Verbeterpunten?*
- Evaluatie van het **doelbereik** van de integratie van MER/OVR in de vergunningsprocedure?
  - *Doelbereik sneller en efficiënter?*
  - *Doelbereik eenvoudiger en transparanter?*
  - *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?*

## 2.4.7. Effecten en impact van het Decreet

Op basis van de interventielogica kwam naar voor dat het Decreet een dubbele impact beoogde:

- Een beter economisch en investeringsklimaat
- Een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten

Voor de evaluatie van de beoogde impact werden volgende evaluatievragen geformuleerd:

- Op welke manier heeft het Decreet het investeringsklimaat al dan niet verbeterd in Vlaanderen?
- Welke economische voordelen biedt de omgevingsvergunning van onbepaalde duur voor de exploitant?
- Heeft het Decreet (en uitvoeringsbesluiten) de optimale condities gecreëerd voor de geïntegreerde benadering?
- Heeft het Decreet een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten gestimuleerd?

## 2.5. Bevraagde stakeholders

In dit luik geven we een overzicht van de bevraagde stakeholders door het evaluatietraject. We maken hierbij het onderscheid tussen volgende 5 stakeholdersgroepen:

- ▶ Omgevingsadministraties
- ▶ Besturen
- ▶ AVI's en leden OVC's
- ▶ Omgevingsprofessionals en studiebureaus
- ▶ Exploitanten en bouwheren

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verschillende stakeholdersgroepen, hoe de zoektocht naar respondenten verliep en via welke onderzoeksmethoden zij bevraagd werden. Enkele aanvullingen bij deze tabel:

- ▶ De beleidsmedewerkers van de diverse koepelverenigingen namen we voor de online enquête mee in de groep van de Omgevingsprofessionals. Voor de werksessies hebben we deze beleidsmedewerkers uitgenodigd op de werksessies die gericht waren op de stakeholdersgroepen die ze vertegenwoordigen.
- ▶ De online enquête werd verspreid naar alle vertegenwoordigers van bij Besluit bepaalde AVI's en leden van OVC's. Voor de werksessies werd in samenspraak met de opdrachtgever een selectie van meest relevante respondenten gemaakt.

**Tabel 1: Overzicht van de verschillende stakeholdersgroepen**

Stakeholdersgroep	Subgroep	Via?	Methode bevraging?
<b>Omgevingsadministraties</b>	Gewestelijke omgevingsambtenaren	Departement Omgeving	Online enquête, werksessies en interviews (in kader van het casestudy onderzoek)
	Provinciale omgevingsambtenaren	Departement Omgeving en VVP	
	Gemeentelijke omgevingsambtenaren	Departement Omgeving en VVSG	
<b>Besturen</b>	Leden CBS	Departement Omgeving en VVSG	Online enquête
	Leden deputaties	Departement Omgeving en VVP	Online enquête en werksessies
	Leden kabinet Vlaams Minister van Omgeving	Nvt.	Online enquête en interview
	Gewestelijke omgevingsambtenaren	Departement Omgeving	Online enquête, werksessies en interviews (in kader van het casestudy onderzoek)
<b>AVI's en OVC's</b>	Leden van de GOVC	Departement Omgeving	Online enquête en werksessies
	Leden van de POVC		
	Alle AVI's aangeduid door het OVB	Departement Omgeving Departement Omgeving	
<b>Omgevingsprofessionals</b>	Architecten	Netwerk Architecten Vlaanderen en Orde van Architecten	Online enquête en werksessies
	Milieuprofessionals die vergunningsaanvragen voorbereiden en opvolgen	Beroepsvereniging Vlaamse milieuprofessionals (VMx)	
	Omgevingsadvocaten	Vlaamse Vereniging voor Omgevingsrecht (VVOR)	
	Landmeters	Vlaamse Vereniging van Landmeters-Experten (VVLE)	



	Beleidsmedewerkers 'Omgeving' van diverse koepelverenigingen	VVSG, VVP, VOKA, Boerenbond, VCB, ....	
<b>Exploitanten en bouwheren</b>	Ondernemers algemeen	VOKA	Online enquête en werksessies
		UNIZO	
	Bouwsector	VCB	
		BVS	
	Mobiliteit	MOW	
		Lantis	
		De Werkvennootschap	
	Energie	Ode	
	Waterzuivering	Aquafin	
	Landbouw	Boerenbond	
Chemische industrie	Essenscia		
Technologische industrie	Agoria		

## 2.6. Combinatie van onderzoekmethoden

Om de evaluatievragen te beantwoorden werd een combinatie van verschillende onderzoeksmethoden ingezet. In deze multi-method aanpak werden zowel kwantitatieve als kwalitatieve technieken benut om de diverse evaluatievragen te beantwoorden, met name:

- ▶ Kwantitatieve analyse
- ▶ Online enquête
- ▶ Werksessies
- ▶ Casestudy analyses
- ▶ Juridische analyse

### 2.6.1. Kwantitatieve analyse

Het Departement voorzag om zelf op basis van het Omgevingsloket een kwantitatieve analyse uit te voeren m.b.t. de werking van het Decreet (met o.a. een analyse van de doorlooptijd, toepassing van de stappen in procedures zoals administratieve lus en wijzigingsverzoeken, verhouding tussen beslissingen eerste aanleg en beroep, ...).

Het onderzoeksteam heeft de aangeleverde data geanalyseerd, gestructureerd en geïnterpreteerd. We hebben de bevindingen van het kwantitatief luik in wisselwerking laten treden met de bevindingen van het kwalitatieve onderzoekluik. Initiële inzichten vanuit de kwantitatieve analyse werden getoetst aan de resultaten van de stakeholderbevraging en casestudies, en omgekeerd hebben deze waar nodig geleid tot nieuwe cijferanalyses.

////////////////////////////////////







'type' dossiers geselecteerd die potentieel leerrijk zijn omdat zij qua complexiteit de meerwaarde van het Decreet kunnen aantonen of mogelijke knelpunten kunnen blootleggen. De typedossiers die werden geselecteerd, zijn in onderstaande tabel weergegeven:

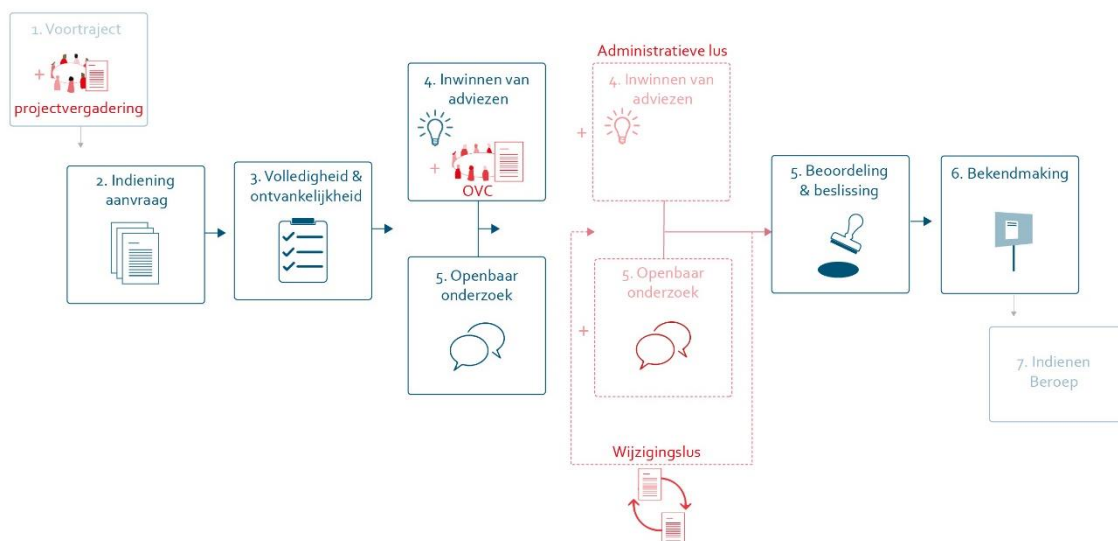
**Tabel 2: De geselecteerde typedossiers voor het casestudy onderzoek**

Selectiecriteria – Thematisch
▶ Windturbine
▶ Verbrandingsoven
▶ Landbouwstal
▶ Industrie of bedrijfsgebouw
▶ Project in signaalgebieden
▶ Woonproject (meergezinswoning)
▶ Verkaveling
▶ Grootschalige energievoorziening bv. Nucleaire site
▶ Universiteitscampus
▶ Gebouw voor detailhandel

In een volgende dimensie hadden we oog voor een variatie inzake procedurele aspecten. Gelet op het feit dat slechts 15 dossiers geselecteerd zijn, heeft het onderzoek zich beperkt tot vergunningsprocedures in eerste aanleg en beroep. Dit betekent dat meldingsprocedures, evaluaties, bijstellingen, ... buiten de scope van de te onderzoeken dossiers vielen.

Het onderzoek heeft zich binnen deze dimensie gefocust op zowel een selectie van dossiers die gebruik maken van nieuwe procedurestappen van het Decreet als dossiers die gebruikmaken van de bouwstenen van het Decreet.

De belangrijkste nieuwe procedurestappen (voor RO, milieu of beide) zijn in onderstaand schema weergegeven (rood):



**Figuur 2: Schema procedurestappen omgevingsvergunning**

////////////////////////////////////

In onderstaande tabel zijn de belangrijkste nieuwe procedurestappen (voor RO, milieu of beide) van het Decreet en de bouwstenen van het Decreet nog eens samengevat:

**Tabel 2: Samenvatting van de nieuwe bouwstenen van het Decreet**

Bouwstenen van het Decreet	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Projectvergadering.</li> <li>▶ Administratieve lus</li> <li>▶ Wijzigingsverzoek</li> <li>▶ Betrokkenheid van POVC/GOVC voor stedenbouwkundige handelingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Geïntegreerde vergunningverlening</li> <li>▶ Integratie van de MER-screening en het Omgevingsveiligheidsrapport</li> <li>▶ (Omzetting naar) permanente omgevingsvergunning</li> <li>▶ Bevoegdheidsverdeling</li> </ul>

Bij de selectie van te onderzoeken dossiers richtte het onderzoek zich ook op een diversiteit op vlak van behandelende besturen en bestuursniveaus in eerste aanleg. Het vertrekpunt was om zowel dossiers in eerste aanleg op lokaal, provinciaal als Vlaams niveau te selecteren.

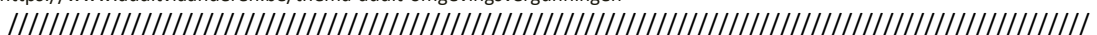
Dit evaluatieonderzoek liep deels parallel met de audit 'omgevingsvergunningen' door Audit Vlaanderen<sup>1</sup> die tezelfdertijd plaatsvond binnen een aantal lokale besturen. Bij de selectie van de dossiers is voor zover mogelijk aansluiting gezocht met de besturen die onder de loep werden genomen in dit audit onderzoek. Om ervoor te zorgen dat ook voldoende grote (stedelijke) besturen betrokken zijn in het caseonderzoek, is de selectie uit het onderzoek van Audit Vlaanderen nog verruimd voor het casestudyonderzoek met de steden Brugge, Gent en Aalst. Op provinciaal niveau is naast West-Vlaanderen ook de provincie Antwerpen betrokken (groter economisch gewicht).

Onderstaande tabel geeft aan binnen welke besturen dossiers zijn onderzocht die in eerste aanleg werden behandeld.

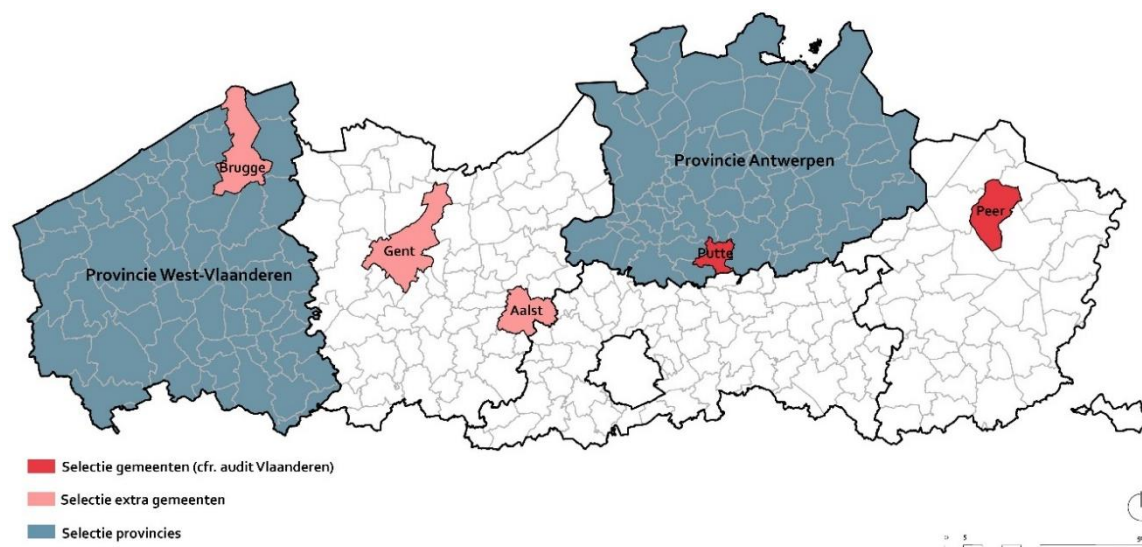
**Tabel 3: Overzicht bevraagde besturen**

Bestuur binnen scope	Lokaal	Provinciaal	Gewest	Scope Audit Vlaanderen
Peer	x			x
Putte	x			x
Aalst	x			
Brugge	x			
Gent	x			
Provincie West-Vlaanderen		x		
Provincie Antwerpen		x		
Vlaanderen			x	

<sup>1</sup> <https://www.auditvlaanderen.be/thema-audit-omgevingsvergunningen>



Onderstaande kaart geeft de selectie van besturen ook nog eens grafisch weer.



**Figuur 3: Grafische weergave selectie besturen**

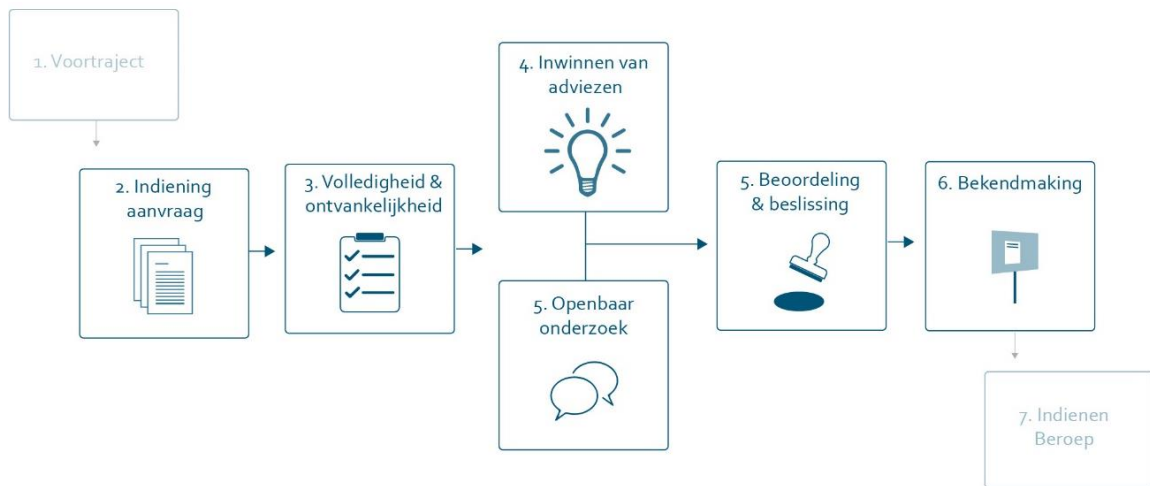
Voor de verschillende geselecteerde besturen (bestuurskundige dimensie) zijn cases geselecteerd die voldoen aan de procedurele dimensie en aan de thematische dimensie. Onderstaande tabellen confronteren voor de geselecteerde cases de drie dimensies met elkaar.

**Tabel 4: Overzicht bevoegde overheden met het type project**

Bevoegde overheid	Type project
CBS Peer	Verkaveling
CBS Gent	Bedrijfsgebouw
Deputatie Antwerpen	Landbouwstal
Deputatie Antwerpen	Industrie of bedrijfsgebouw
Deputatie Antwerpen	Energievoorziening
Vlaamse Regering	Industrie of bedrijfsgebouw
Vlaamse Regering	Windturbine
Vlaamse Regering	Verbrandingsoven
CBS Putte	Verkaveling
Deputatie West-Vlaanderen	Fietsinfrastructuur
Deputatie West-Vlaanderen	Industrie of bedrijfsgebouw
Deputatie West-Vlaanderen	Landbouw (mestverwerking)
CBS Brugge	Meergezinswoning (signaalgebied)
CBS Brugge	Bedrijfsgebouw
CBS Aalst	Grootschalig woonproject







**Figuur 4: Schema processtappen**

Tijdens de interviews zijn evaluatievragen aan bod gekomen voor zover relevant voor de specifieke case (zoals hierboven aangeven):

- ▶ Welke elementen uit het proces voorzien in het Decreet hebben geleid tot een betere/snellere besluitvorming? Waarom/waarom niet?
- ▶ Waar zitten verschillen met vroegere procedure (koppeling van gelijkaardig dossier van voor 2017)? Waarom beter? Waarom niet beter?
- ▶ ...

### 2.6.5. Juridische analyse

De juridische analyse omvatte:

- Een grondige analyse van de rechtspraak van de RvVb en de Raad van State (cassatierechtspraak) m.b.t. omgevingsvergunningen. Op basis van deze grondige analyse werd een oplisting van juridische pijnpunten gemaakt: welke grote problemen komen er via de rechtspraak aan bod?
- Een grondige analyse van de rechtsleer, parlementaire vragen en (eventueel) interne nota's van de Vlaamse overheid m.b.t. de omgevingsvergunning, basis waarvan een lijst van juridische pijnpunten werd vastgesteld: welk zijn de grootste kritieken vanuit de juridische wereld, het politiek beleid en de Vlaamse overheid zelf?
- Verzamelen van de juridische pijnpunten welke via de andere analyses naar boven komen (bv. Juridische kritieken vanuit het lokaal beleid).



# Evaluatie



## Leeswijzer

In het deel 'Evaluatie' bespreken we de resultaten van het evaluatieonderzoek. De resultaten zijn gestructureerd in zeven hoofdstukken die elk een specifiek evaluatiethema behandelen, met name:

- ▶ Evaluatie 'Geïntegreerde vergunningverlening'
- ▶ Evaluatie 'Omgevingsvergunning van onbepaalde duur'
- ▶ Evaluatie 'Overleg en administratieve lus'
- ▶ Evaluatie 'Kwalitatieve vergunningverlening'
- ▶ Evaluatie 'Administratieve vereenvoudiging'
- ▶ Evaluatie 'Integratie MER en OVR'
- ▶ Evaluatie 'Effecten en impact'

In het achtste en laatste hoofdstuk van het deel 'Evaluatie' worden de belangrijkste evaluatieresultaten gebundeld volgens hun bijdrage aan volgende doelstellingen:

- ▶ De verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten;
- ▶ Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek;
- ▶ Een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren.

De gepresenteerde resultaten van het evaluatieonderzoek steunen op verschillende onderzoeksmethoden (online enquête, werksessies, casestudy onderzoek en juridische analyse). In elk hoofdstuk en deelhoofdstuk worden ter inleiding steeds de onderzoeksvragen uit het deel 'Doel en procesverloop' hernomen. Alle figuren steunen op data die vergaard werden in de online enquête of uit het Omgevingsloket.





### 3. Evaluatie ‘Geïntegreerde vergunningverlening’

Een belangrijke vernieuwing van het Decreet was de integratie van de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning. In dit hoofdstuk bespreken we achtereenvolgens de toepassing en het doelbereik van de geïntegreerde vergunningverlening.

#### Toepassing geïntegreerde vergunningverlening

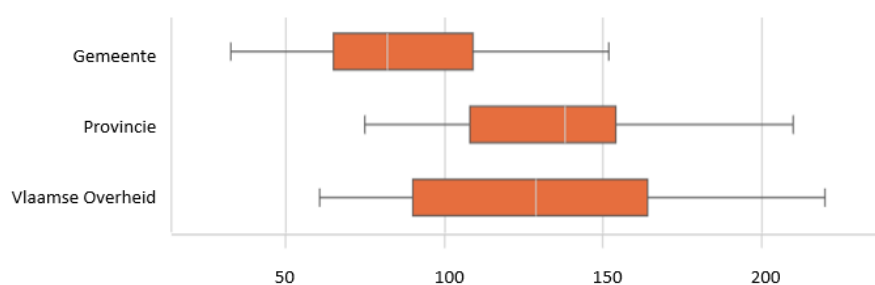
In de periode vanaf 1 januari 2018 tot en met 31 december 2020 zijn er 272.850 aanvragen ingediend in het Omgevingsloket, waarvan 55.120 aanvragen (20%) stopgezet zijn en 8.482 aanvragen nog in behandeling waren op 1 januari 2021. Het aantal ingediende aanvragen neemt jaarlijks toe: in 2018 werden er 81.384 aanvragen ingediend, in 2019 werden er 93.167 aanvragen ingediend en in 2020 werden 98.299 aanvragen ingediend.

Voor de periode voor 2018, voor het in werking treden van het Decreet, leert het Ruimterapport Vlaanderen 2018 dat er sinds 2010 gemiddeld 69.700 stedenbouwkundige aanvragen per jaar zijn behandeld.<sup>2</sup> M.b.t. het aantal milieuvergunningen zijn voor de periode voor 2018 onvoldoende cijfers beschikbaar.

Gemiddeld wordt na ca. 90 dagen vanaf indiening een beslissing genomen in eerste aanleg, de doorlooptijd verschilt naargelang de overheid die bevoegd is en de mate van complexiteit van de aanvraag. Gemeenten beslissen gemiddeld na 82 dagen. Dit houdt ook verband met het feit dat gemeenten ook meer aanvragen hebben via de vereenvoudigde procedure (zonder openbaar onderzoek). De Provincies en het Vlaams gewest beslissen gemiddeld na ca. 130 dagen.<sup>3</sup>

Op basis van het Omgevingsloket blijkt dat 92,4% van de aanvragen in totaal (193.439) werd vergund, 7,6% van de aanvragen (15.809) werd geweigerd. Deze verhouding is gelijkaardig aan die voor de stedenbouwkundige aanvragen, voor het in werking treden van het Decreet, en blijft jaarlijks constant.<sup>4</sup> Stilzwijgende weigeringen, dit zijn de aanvragen waarover de overheid niet tijdig een beslissing heeft genomen en die van rechtswege geweigerd zijn, komen met 0,15% van de aanvragen slechts zelden voor.<sup>5</sup>

Gemiddelde doorlooptijd in aantal dagen van een aanvraag vanaf indienen tot beslissing in EA ('18-'20)



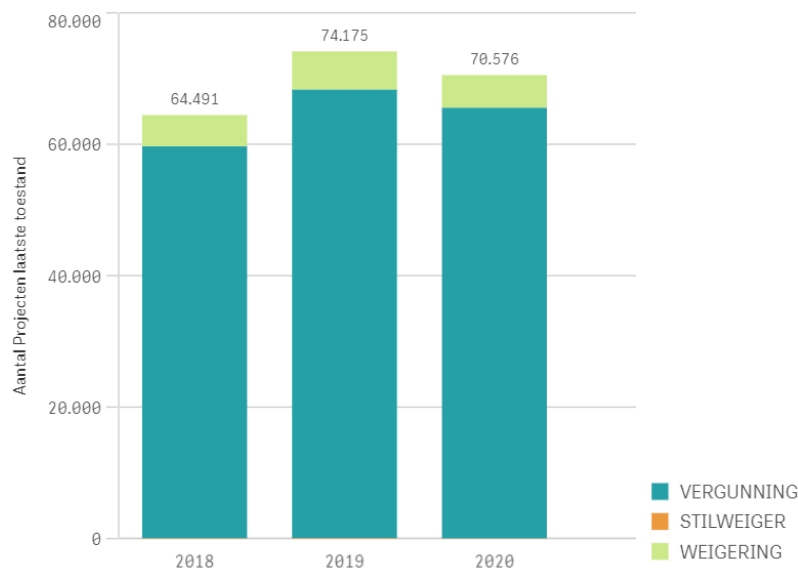
Figuur 5: Doorlooptijd omgevingsvergunningsdossiers per VVO in eerste aanleg (Omgevingsloket)

<sup>2</sup> Zie Ruimterapport, <https://omgeving.vlaanderen.be/het-ruimterapport>

<sup>3</sup> Uit de cijfers blijkt weinig impact van het Nooddecreet (2020) op de globale gemiddelde doorlooptijd omdat het over een fractie van de dossiers gaat.

<sup>4</sup> Zie Ruimterapport, <https://omgeving.vlaanderen.be/het-ruimterapport>

<sup>5</sup> Uit de juridische analyse blijkt dat men pleit voor een kritische reflectie van de systematiek van de stilzwijgende weigering in het Omgevingsvergunningsdecreet. Het hanteren van stilzwijgende beslissingen in vergunningsprocedures zou aanleiding geven tot precare en rechtsonzekere situaties voor vergunningsaanvragers. Het wordt aanzien als niet-klantvriendelijke en leidend tot troebele en onwenselijke situaties (zie bijlage 7 – 22 april 2021 onder 1.1.2.);



**Figuur 6: Aantal omgevingsvergunningdossiers met de laatst gekende beslissing periode (2018 – 2020) (Omgevingsloket)<sup>6</sup>**

Het afzonderlijk aanvragen van bv. eerst de vergunning voor stedenbouwkundige handelingen en later de vergunning voor de hiermee onlosmakelijk verbonden ingedeelde inrichtingen of activiteiten voor hetzelfde project is niet meer mogelijk met de omgevingsvergunning. Beide elementen moeten nu samen aangevraagd worden. Deze aanvragen worden verder geïntegreerde aanvragen genoemd.

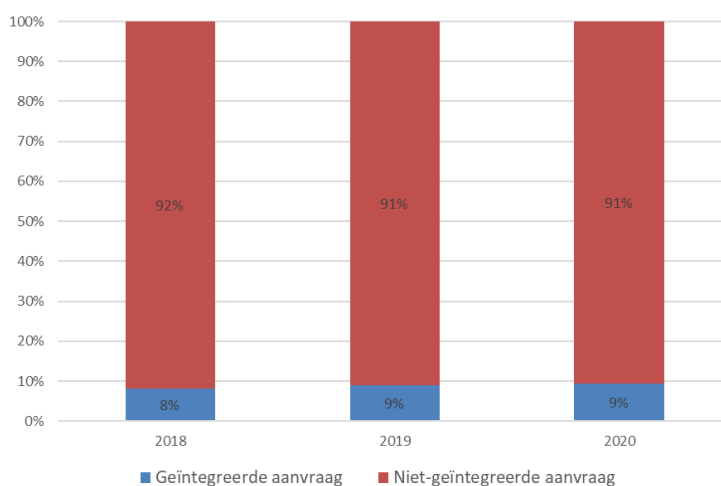
Voor bv. windturbines is het samen aanvragen van beide componenten logisch. Wanneer de aanvraag betrekking heeft op het houden van dieren, dan maakt het (ver)bouwen van stallen ook verplicht deel uit van de aanvraag. Stedenbouwkundige handelingen die niet onlosmakelijk verbonden zijn met IIOA's of waarvoor het nog niet duidelijk is welke ingedeelde inrichtingen of activiteiten hiermee samenhangen, kunnen afzonderlijk aangevraagd worden. Voor bijvoorbeeld het bouwen van een woning volstaat in de meeste gevallen een aanvraag voor de stedenbouwkundige handelingen. Er zijn immers slechts zelden meldingsplichtige of vergunningsplichtige inrichtingen of activiteiten nodig voor een woning. Wil men na enkele jaren een (milieu)vergunningsplichtige airco installeren, dan kan de vergunning hiervoor afzonderlijk aangevraagd worden.

Uit de data van het Omgevingsloket blijkt dat de meeste aanvragen louter stedenbouwkundige handelingen betreffen (225.266 aanvragen of 82,6%). Het merendeel daarvan (187.336) is voor de bouw van een woning, bijgebouwen of appartementen. De geïntegreerde aanvragen (21.573 aanvragen of 7,9%) komen minder frequent voor. Dit zijn hoofdzakelijk projecten voor infrastructuurwerken, industriële activiteiten, nutsvoorzieningen of landbouwactiviteiten.

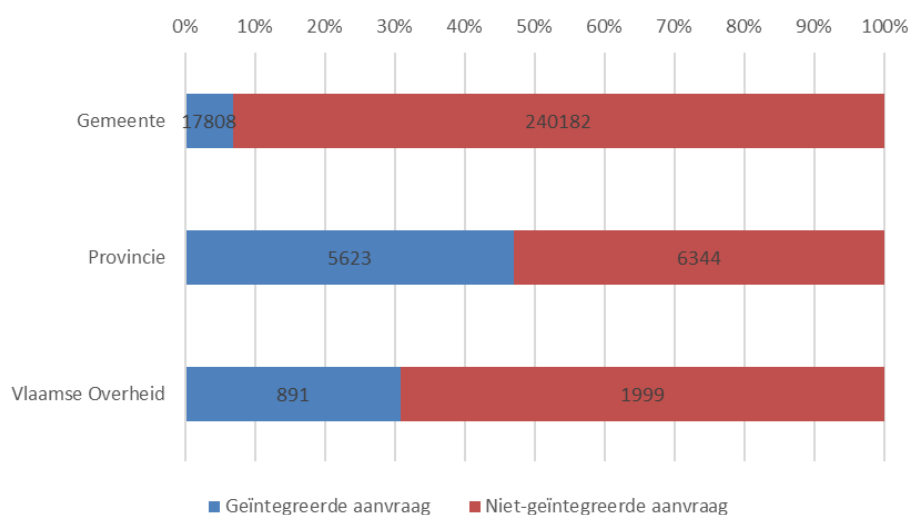
Onderstaande figuur geeft het aantal geïntegreerde aanvragen weer t.o.v. alle ingediende aanvragen. Telkens blijft het aantal geïntegreerde aanvragen lager dan 10%. Bij de niet-geïntegreerde aanvragen bestaat 90% uit louter stedenbouwkundige handelingen. Bij de provincies en het Vlaams Gewest blijkt het aantal geïntegreerde aanvragen veel hoger dan bij de gemeenten. Bv. bij de provincies bedroeg het aantal geïntegreerde aanvragen tussen 2018 en 2020 zo'n 47%, zie figuur 8.

<sup>6</sup> De laatst gekende beslissing is de beslissing in eerste aanleg, tenzij er een beslissing is in laatste aanleg. In dat geval is het de beslissing in laatste aanleg.





**Figuur 7: Aandeel geïntegreerde aanvragen per jaar (Omgevingsloket)**



**Figuur 8: Aandeel geïntegreerde aanvragen per VVO (Omgevingsloket)**

### Doelbereik geïntegreerde vergunningverlening

M.b.t. het doelbereik van de geïntegreerde vergunningverlening bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

1. **Heeft de integratie het proces dat men moet doorlopen tot realisatie versneld voor het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen én de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit?**
2. **Indien het Decreet het proces heeft versneld, hoe groot is deze tijdswinst en wat verklaart de tijdswinst?**
3. **Indien het Decreet het proces niet heeft versneld, wat zijn de knelpunten die verklaren waarom er geen tijdswinst werd gerealiseerd?**
4. **Heeft het Decreet met de geïntegreerde aanpak, geleid tot meer of beter uitvoerbare beslissingen (vergunningen)? Kan er met andere woorden sneller overgegaan worden tot realisatie. Zo niet, wat zijn de knelpunten?**
5. **Heeft de geïntegreerde vergunningverlening geleid tot betere besluitvormingsprocessen?**
6. **Biedt de geïntegreerde omgevingsvergunning meer rechtszekerheid dan voor de invoering van het Decreet?**

////////////////////////////////////

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de integratie van stedenbouw en milieu in één procedure door zowel bouwheren als exploitanten, studiebureaus en omgevingsprofessionals, AVI's en VVO'n wordt beschouwd als één van de belangrijkste vernieuwingen. De integratie leidt ertoe dat er voor een project met verschillende aspecten slechts één procedure (met één adviesronde, één bevoegde overheid, één openbaar onderzoek en één beslissing) en één beslissingstermijn is. De integratie moet tegenstrijdigheden in beslissingen tussen verschillende overheden voorkomen en zorgt voor tijdswinst, een integrale beoordeling en een effectief beter uitvoerbare vergunning. De integratie leidt er ook toe dat de vroegere koppelingsregeling overbodig wordt. De koppelingsregeling hield in dat een vergunning voor één aspect geschorst werd zolang de vergunning voor het andere aspect niet definitief verleend werd. De definitieve weigering van één vergunning, bracht het van rechtswege verval mee van de eventuele vergunning die voor het andere aspect werd verleend waardoor beide procedures moesten hernomen worden.

Naast de integratie hebben ook andere vernieuwingen geleid tot tijdswinst. Ze hebben niet per sé een versnellend effect op een specifieke procedurefase, maar ze versnellen wel het volledige traject om tot een uitvoerbare vergunning te komen en tot realisatie over te gaan:

- Het **vooroverleg** (informeel of formeel) om in een vroege fase vergunningsaanvragen voor te bereiden met het oog op een vlotte V&O-verklaring en verdere behandeling (zie hoofdstuk 5 voor de meer gedetailleerde bespreking);
- Door het **flexibeler karakter** van de procedure (wijzigingsverzoek en administratieve lus) kan er oplossingsgericht gewerkt worden rond elementen die tijdens de procedure opduiken. Hierdoor moeten er minder dossiers worden afgewezen en opnieuw worden aangevraagd of in beroep behandeld. Het wijzigingsverzoek en de administratieve lus verlengen in bepaalde gevallen de beslissingstermijn van de betrokken procedurefase, maar ze verkorten het totale tijdsbestek dat nodig is om een uitvoerbare vergunning te krijgen (zie hoofdstuk 5 voor de meer gedetailleerde bespreking);
- De strakke en duidelijke termijnen zorgen voor een **snellere beslissing** over de aangevraagde projecten. De VVO/omgevingsadministratie die een gemengde aanvraag ontvangt, beschikt in de fase van V&O-onderzoek over één termijn. Ook voor de dossiers die via de vereenvoudigde procedure verlopen, is een tijdswinst geboekt door de invoer van de kortere termijnen. Het Decreet (art 46) voorziet hiervoor namelijk een termijn van 60 dagen, terwijl voor de inwerkingtreding van het Decreet een termijn van 75 dagen werd voorzien voor stedenbouwkundige vergunningen zonder openbaar onderzoek;
- De digitalisering van de procedure.

In onderstaande figuur, op basis van de resultaten van de online enquête, wordt het doelbereik inzake de beoogde versnelling voor verschillende onderdelen bevestigd door de verschillende respondenten.

Voor het vooroverleg (informeel en formeel), de administratieve lus en het wijzigingsverzoek worden aangeduid als onderdelen die bijdragen aan een snellere realisatie. Uit het casestudy onderzoek blijkt dat omgevingsambtenaren van het Vlaams Gewest, provincies en gemeenten aangeven dat het Decreet vooral een tijdswinst boekt voor de behandeling van de (zeer) complexe dossiers.



**Figuur 9: Perceptie onderdelen die bijdragen aan snellere realisatie (Online enquête)<sup>7</sup>**

Toch blijkt uit het evaluatieonderzoek dat vooral aanvragers bepaalde knelpunten ervaren die tot een vertraging van het proces kunnen leiden.

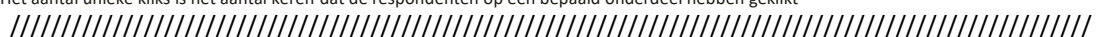
Zo wordt de fase van het onderzoek naar V&O aanzien als de fase met de grootste tijdsverliezen in doorlooptijd. In de gesprekken haalden de aanvragers aan dat de termijnen te vaak volledig worden benut door de behandelende overheid of dat dossiers onvolledig worden verklaard omwille van het ontbreken van niet-essentiële stukken. Dit topic wordt meer uitgebreid behandeld in hoofdstuk 5.

Alle stakeholders melden moeilijkheden met de interpretatie van het begrip ‘onlosmakelijk verbonden’ en de implicaties ervan. Door de verplichting om onlosmakelijk verbonden aspecten van een project samen aan te vragen vraagt de voorbereidende fase volgens de aanvragers meer tijd. Beide deelaspecten moeten op hetzelfde ogenblik worden aangevraagd terwijl voor bepaalde dossiers alle technieken en details nog niet gekend zijn. Dit uit zich in bepaalde gevallen in extra voorbereidend studiewerk voor de aanvragers. Bovendien kan een te beperkte invulling van het milieulook en/of onvolledige afstemming met het stedenbouwkundige luik (wat hiermee gepaard kan gaan) leiden tot problemen of vertraging in de fase ‘V&O’ of het verdere traject. Wanneer er in een later stadium meer duidelijkheid is over het milieulook of wanneer het stedenbouwkundig luik verdere uitwerking krijgt, is de aanvraag of de vergunning hier niet mee in overeenstemming, noch op eenvoudige wijze in overeenstemming te brengen. Ook is het niet meer mogelijk de beslissing over het milieulook af te wachten vooraleer te investeren in gedetailleerde plannen en documenten voor het bouwkundig luik.

De in het Decreet voorziene decretale termijnen worden door bepaalde aanvragers eerder als lang beschouwd, in het bijzonder de bij toepassing van de in het Decreet voorziene termijnverlengingen (bv. in kader van het onderzoek naar de V&O of toepassing van een administratieve lus ondanks hun positief ervaren oplossingsgericht karakter die een volledige heropstart van het dossier kan vermijden) en bij eventuele beroepsprocedures. De bevoegde overheden en AVI’s geven van hun kant aan dat in bepaalde gevallen termijnverlengingen nodig zijn om dossiers correct en oplossingsgericht te kunnen behandelen. De VVO’n wijzen er ook op gehouden te zijn zeer uitvoerig te motiveren en uitgebreide mogelijkheden tot inspraak te bieden. Dit is niet altijd te verzoenen met de vraag naar snellere beslissingen.

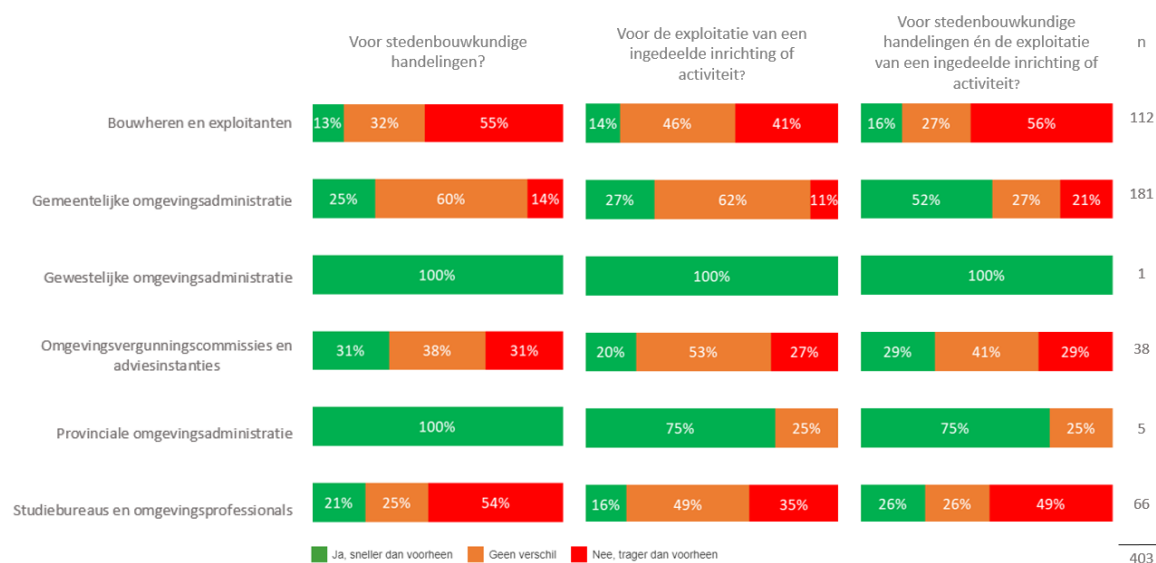
In de online enquête werd gepeild naar de snellere realisatie van projecten bestaande uit stedenbouwkundige handelingen, exploitatie van een IIOA en geïntegreerde projecten (figuur 10). Uit de resultaten blijkt dat overheden en AVI’s positiever staan dan bouwheren, exploitanten en studiebureaus t.o.v. een snellere realisatie dan voor de invoering van de geïntegreerde vergunningsprocedure. In de online enquête beoordeelden de aanvragers de werking van het Decreet eerder als vertragend, maar in de werksessies werd deze beoordeling genuanceerd. De in het Decreet

<sup>7</sup> Het aantal unieke kliks is het aantal keren dat de respondenten op een bepaald onderdeel hebben geklikt



voorzien vergunningsprocessen en termijnen werken op zichzelf niet vertragend. De totale ‘time to permit’ wordt echter verlengd door de steeds groter wordende tijdsinvesteringen voor het in vooroverleg, de moeilijke en tijdrovende horde voor de verklaring van de V&O-verklaring van de aanvraag, en de aanslepende procedures bij de RvVb.

M.b.t. de procedures bij de RvVb blijkt dat in het werkjaar 2018-2019 de Raad in 468 van de 722 ontvankelijke dossiers (65%) de bestreden beslissing heeft vernietigd. Deze vernietigingsgraad heeft de voorbije (zeven) werkjaren steeds rond de 60 % geschommeld, met uitzondering van het werkjaar 2016-2017 (52 %). De gemiddelde doorlooptijd van een standaarddossier, tussen de indiening van een beroep en de einduitspraak bedroeg tijdens het net afgeronde werkjaar 2019-2020 15 maanden, net zoals in het werkjaar 2018-2019. In het werkjaar 2018-2019 werd in 468 dossiers een beslissing van een deputatie vernietigd, terwijl 64 andere dossiers betrekking hadden op een door de gewestelijke entiteit genomen beslissing. In slechts 20 gevallen werd een beslissing van het CBS vernietigd.<sup>8</sup>



**Figuur 10: Perceptie doelbereik snellere realisatie van projecten (Online enquête)**

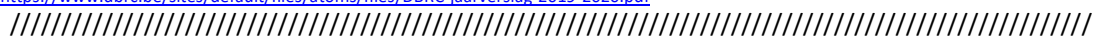
Andere aspecten die, naast tijdswinst, bijdragen aan het gedeeltelijke doelbereik van het Decreet:

- Het Decreet laat niet meer toe dat bij **geïntegreerde aanvragen** het ‘stedenbouwkundig aspect’ wordt vergund en het onlosmakelijk verbonden milieuaspect wordt geweigerd of omgekeerd. In het vroegere stelsel was dit wel mogelijk. Beide aspecten werden ook geregeld op een verschillend bevoegdheidsniveau behandeld. Het is een stap vooruit dat dit vandaag niet meer kan. In die zin voorkomt het Decreet tegenstrijdige beslissingen.

De integratie van de verschillende vergunningen in één aanvraag en één vergunning maakt de vergunningverlening meer gestroomlijnd. Het project wordt één en ondeelbaar vergund met alle aspecten. Het zorgt voor de VVO’n en AVI’s voor een **vollediger totaalbeeld** met een betere en meer integrale beoordeling van de mogelijke effecten en impact. De praktijk toont aan dat er in het vorige stelsel onderlinge tegenstrijdigheden voorkwamen in de stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning van projecten.

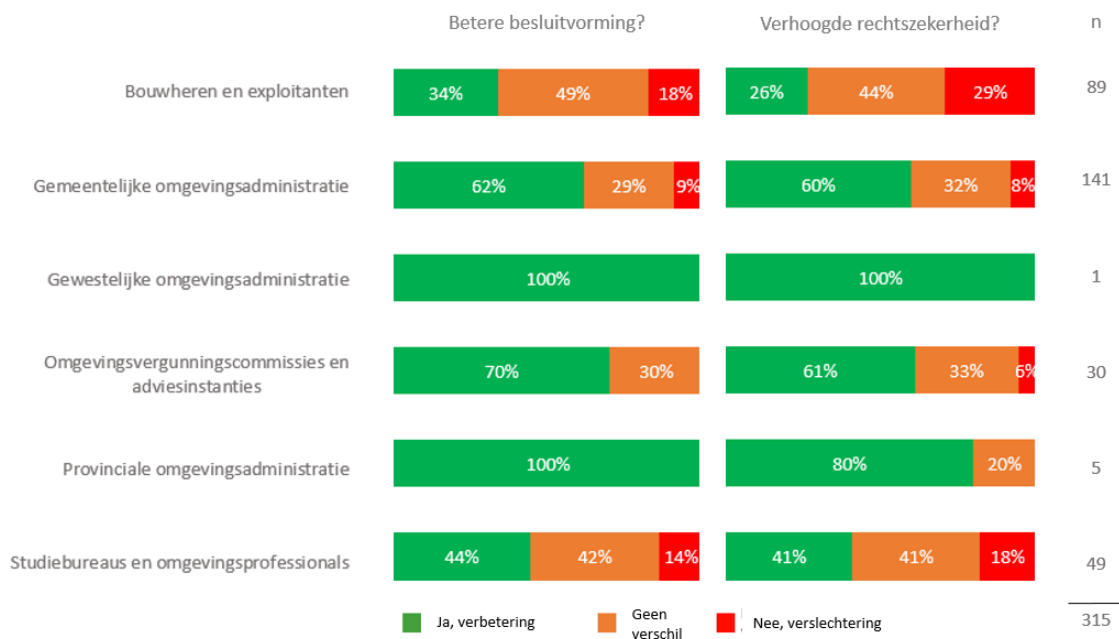
- De integratie leidt tot inhoudelijke complexiteit. Omgevingsadministraties en AVI’s geven aan dat een aanvraag (i.e. de dossiersamenstelling) en de beoordeling ervan **complex** zijn geworden. Er moet nu immers met een groot aantal normen en voorwaarden gelijktijdig rekening gehouden worden en dit vraagt extra expertise op diverse domeinen. Ook de toepassing van het begrip “onlosmakelijk verbonden aspecten” blijkt niet altijd evident te zijn. Dit verhoogt het risico op fouten die mogelijks tot de vernietiging van de beslissing door de RvVb kunnen leiden. De Vlaamse overheid, provincies, steden en grote gemeenten stellen (mits advisering) voldoende kennis in huis te hebben om alle aspecten af te dekken. Bij

<sup>8</sup> <https://www.dbrc.be/sites/default/files/atoms/files/DBRC-jaarverslag-2019-2020.pdf>



kleinere gemeenten is dit niet altijd het geval. Vooral bij grote projecten leidt de integratie tot een grote complexiteit bij de opmaak van de aanvraag en de beoordeling. Er wordt vanuit omgevingsadministraties en AVI's gepleit om blijvend in te zetten op meer diepgaande kennis- en ervaringsdeling. De OVC blijkt een belangrijk instrument om te komen tot gedragen en robuuste vergunningen bij complexe dossiers. De OVC voorziet het inwinnen van adviezen van AVI's waarbij de OVC als taak heeft tot één eenduidig standpunt te komen over het project t. Dit laat toe de dossiers in hun geheel en in al hun aspecten te beoordelen. Een betere samenwerking tussen de betrokken overheden en instanties in alle fases van de procedure is van groot belang.

Onderstaande figuur geeft, op basis van de resultaten van de online enquête, de perceptie van verschillende stakeholdersgroepen (linkerkolom) m.b.t. het doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid weer.



**Figuur 11: Perceptie doelbereik betere besluitvorming en verhoogde rechtszekerheid (Online enquête)**

Een knelpunt dat zowel in de online enquête als in het casestudy onderzoek naar voor kwam, is dat milieu en ruimtelijke ordening nog te vaak gescheiden werelden blijven. Bij alle stakeholders moet de interne afstemming tussen de personen die betrokken zijn bij de verschillende aspecten van een vergunningsaanvraag nog verder geoptimaliseerd worden. Bv. verschillende adviezen/voorwaarden worden nog te vaak onder elkaar gevoegd in de beslissing, zonder dat de onderlinge tegenstrijdigheden weggewerkt worden. De geïntegreerde adviesverlening komt in bepaalde gevallen neer op een 'materiële' integratie van de adviezen, zonder een eigenlijke inhoudelijke integratie.

In de online enquête werd ook gevraagd naar problemen m.b.t. de uitvoering van een definitief verleende vergunning waarvoor het Decreet geen oplossing biedt of de voorziene oplossing tekortschiet. De voornaamste bevindingen hierover zijn:

- Vanuit gemeenten wordt aangegeven dat bouwheren of exploitanten zelden of nooit de datum van **aanplakking** van een beslissing invullen in het Omgevingsloket of de aanplakkingen op A2-affiches niet uitvoeren. Daardoor wordt de vergunning niet als definitief beschouwd. De gemeente moet dit zelf nagaan.
- Vanuit bouwheren en exploitanten wordt aangegeven dat wanneer er nog **wijzigingen** gebeuren tijdens de bouwfase, en de oorspronkelijke vergunning ontoereikend is, dit in veelvoorkomende gevallen een nieuwe vergunningsaanvraag inhoudt (al dan niet via de

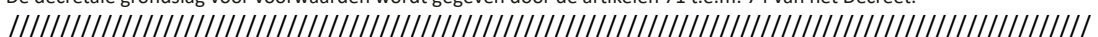
vereenvoudigde procedure), waarbij de initiële vergunning mogelijks volledig ter discussie komt wat niet wenselijk is.<sup>9</sup>

- Vanuit gemeenten en provincies wordt aangehaald dat vergunningen vaak worden verleend mits een hele reeks **bijzondere voorwaarden**.<sup>10</sup> Deze voorwaarden (bv. uit het advies brandweer, ... etc.) leiden soms tot problemen bij de praktische realisatie van het project na de vergunning.

---

<sup>9</sup> De artikelen 4.2.7 , 4.2.8 en 4.2.9 van de VCRO beschrijven de regelgeving m.bt. het afwijken van de vergunde handelingen tijdens het bouwproces

<sup>10</sup> De decretale grondslag voor voorwaarden wordt gegeven door de artikelen 71 t.e.m. 74 van het Decreet.







drastisch beleidsmatig ingrijpen vereisen. Als andere voorbeelden kunnen de bestaande niet-ammoniakemissiearme stallen aangehaald worden die conform de ministeriële instructie (van 2 mei 2021) slechts tot 2030 hervergund kunnen worden, of bepaalde handelingen en inrichtingen of activiteiten die per definitie een tijdelijk karakter hebben (onder andere werven, stortplaatsen) of nog innovatieve technieken waarvan de impact onvoldoende ingeschat kan worden, maar waarvoor niet altijd een proefvergunning mogelijk is. Ook lijkt het volgens de betrokken overheden noodzakelijk om een maximale vergunningstermijn voor bepaalde grondwaterwinningen te bepalen voor een uniforme en doelmatige beheersing van de droogteproblematiek. Het Decreet geeft de Vlaamse Regering hiertoe de bevoegdheid.

- De overheden geven ook aan dat het **evaluatiesysteem** zoals voorzien in het DABM en VLAREM II vandaag nog niet volledig operationeel is. De milieuvorwaarden van GPBV-installaties worden al geëvalueerd (algemene evaluaties). De gerichte evaluatie van de overige omgevingsvergunningen daarentegen moet nog geoperationaliseerd worden.

Uit het Omgevingsloket blijkt dat het aantal **verzoeken tot bijstelling van de milieuvorwaarden**<sup>11</sup> zeer laag is: het aantal verzoeken van de exploitanten of vergunninghouder varieerde in de periode 2018-2020 van 178 tot 214 per jaar, het aantal verzoeken van andere partijen varieerde in dezelfde periode van 22 tot 99. Er moet wel rekening gehouden worden met enkele technische problemen met het loket in de beginperiode waardoor een aantal verzoeken buiten het Loket zijn gelopen en dus niet opgenomen in deze cijfers. De bijstelling gebeurt meestal naar aanleiding van een opvolging van een milieuvorwaarde.

Ook **de procedure tot omzetting van een milieuvergunning** van bepaalde duur naar een omgevingsvergunning van onbepaalde duur wordt weinig frequent toegepast (slechts 162 aanvragen in totaal). Op basis van de cijfers uit het Omgevingsloket blijkt het aantal vragen tot omzetting van de milieuvergunning de voorbije jaren toenam van 39 in 2018 tot 68 in 2020. Dit is slechts een fractie van het aantal reguliere hervergunningsaanvragen. De omzettingsprocedure blijkt in de praktijk niet zo eenvoudig toepasbaar en procedureel te omslachtig. Ze leidt vaak tot een intrekking van het omzettingsdossier en het opstarten van de reguliere hernieuwingsprocedure. Hierdoor gaat kostbare tijd verloren voor aanvragers en overheden. Dit blijkt ook uit de cijfers van het Omgevingsloket: van de 162 ingediende omzettingsdossiers wordt 57% stopgezet (ingetrokken of onvolledig of onontvankelijk).<sup>12</sup> In dezelfde periode werden 4.408 hernieuwingsaanvragen ingediend waarvoor een (of meerdere) milieubruien een hernieuwing werd gevraagd, hiervan werd 28% stopgezet (ingetrokken of onvolledig of onontvankelijk).

Er zijn geen cijfers beschikbaar over het aantal beslissingen dat afwijkt van de standaardtermijn van onbepaalde duur.

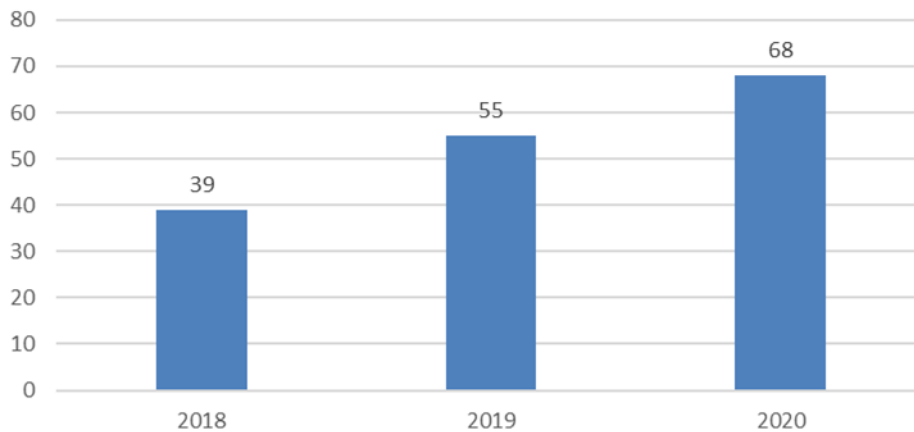
---

<sup>11</sup> Mogelijkheid om ook de bijstelling van RO-voorwaarden te vragen werd maar recentelijk ingevoerd, door het besluit van de Vlaamse Regering van 11 september 2020. Gelet de zeer beperkte termijn waarbinnen deze mogelijkheid toegepast kon worden, is het voorbarig om hier conclusies uit te trekken.

<sup>12</sup> Het hoge aandeel ingetrokken, onvolledig of onontvankelijk verklaarde dossiers noodzaakt verder onderzoek. Mogelijk heeft dit te maken met de beperkingen van het Omgevingsloket (die intussen opgelost zijn) cfr. aanvullingen naar aanleiding van het V&O-onderzoek en nieuwe projectversies die in de beginperiode onmogelijk waren?

////////////////////////////////////

## Mededeling met vraag tot omzetting van een milieuvergunning



**Figuur 12: Aantal vragen tot omzetting van de milieuvergunning per jaar (Omgevingsloket)**

### Doelbereik omgevingsvergunning van onbepaalde duur

M.b.t. de toepassing van de omgevingsvergunning van onbepaalde duur bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

1. ***Leidt de omgevingsvergunning van onbepaalde duur tot eenvoudigere procedures voor exploitanten en overheden in vergelijking met de 20-jarige hernieuwingsprocedures van de milieuvergunning?***
2. ***Is de omzettingsprocedure en de mogelijkheid tot evaluatie van het voorwerp en de duur een vereenvoudiging?***
3. ***Leidt de geactualiseerde vergunningssituatie tot meer transparantie voor exploitanten, burgers, overheden?***
4. ***Biedt de omgevingsvergunning van onbepaalde duur voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit een grotere rechtszekerheid voor exploitanten?***
5. ***Biedt de omgevingsvergunning van onbepaalde duur voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit met de mogelijkheid tot gerichte en algemene evaluaties en de mogelijkheid tot bijstelling van de milieuvoorwaarden voldoende garanties voor de bescherming van de mens en het leefmilieu?***

De omgevingsvergunning van onbepaalde duur draagt gedeeltelijk bij aan het doelbereik van het Decreet.

### Vergunningen van onbepaalde duur

Door de omgevingsvergunning van onbepaalde duur te voorzien, verdween de procedure van hervergunning (behoudens in de uitzonderlijke gevallen waarin een vergunning van bepaalde duur wordt verleend). De exploitant moet geen hernieuwingsaanvragen meer indienen wat zowel kostenbesparend is alsook meer rechtszekerheid en garanties biedt. Bij de beslissing tot investeren is een lange duurtijd van een vergunning belangrijk, bijvoorbeeld voor het aangaan van een krediet. Het geeft bovendien ook meer zekerheid om op de huidige locatie de activiteiten te blijven uitoefenen. In de plaats kwam een evaluatiesysteem op initiatief van de overheid. Vanuit dit opzicht resulteerde de omgevingsvergunning van onbepaalde duur in een verminderde administratieve last voor de exploitant. Uit het evaluatieonderzoek blijkt echter wel dat exploitanten vrezen dat de voorziene algemene en gerichte evaluatie m.b.t. de milieuvoorwaarden de rechtszekerheid opnieuw zullen verlagen en de voordelen van onbepaalde duur teniet zullen doen. Opgemerkt moet worden dat de algemene en gerichte evaluaties alleen kunnen resulteren in een bijstelling van de milieuvoorwaarden.

Aanvullend kwam uit het evaluatieonderzoek naar voor:

////////////////////////////////////

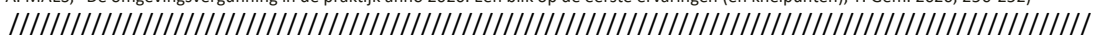
- Over de vooropgestelde evaluatie van het voorwerp en de **duur** van een omgevingsvergunning voor exploitatie van een IIOA zijn vandaag nog geen gegevens gekend omdat de eerste geldigheidsperiode van 20 jaar van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur pas verstreken zal zijn binnen 15 à 16 jaar. De omgevingsvergunning van onbepaalde duur is immers nog maar 4 jaar in werking voor provincies en het Vlaams Gewest en 3 jaar voor de gemeenten.
- De impact van de **werklast** die het systeem van evaluaties voor de VVO'n of AVI's meebrengt, is op dit moment nog niet gekend, en kan nog niet onderzocht worden. Door de omgevingsvergunning van onbepaalde duur te voorzien, verdwijnt de procedure van hervergunning geleidelijk aan en de hieraan verbonden werklast voor de betrokken overheden. Anderzijds blijkt uit de praktijk dat een exploitant van een ingedeelde inrichting of activiteit in de praktijk wel regelmatig zijn inrichting of activiteit verandert, waardoor opnieuw de nodige vergunningen zullen moeten worden aangevraagd.<sup>13</sup> De huidige werkwijze voor de GPBV-evaluaties genereert volgens de VVO'n reeds een grote werklast. Er moeten bijvoorbeeld tijdens de procedure (in de periode waarin er evaluaties uitgevoerd worden) vaak bijkomende gegevens opgevraagd worden aan de exploitant omdat er geen correct oordeel gevormd kan worden op basis van de beperkte set van gegevens die aangereikt werden. De gepercipieerde verwachte verhoging van de werklast voor de betrokken overheden kwam ook duidelijk naar voor in de kwantitatieve online enquêteresultaten (zie bijlage 10).
- De evaluaties verlopen niet via het **Omgevingsloket**. Dit draagt niet bij aan eenvoudigere en transparantere toepassing van de evaluaties.
- De **procedures tot aanpassing** van een vergunningsvoorwaarde naar aanleiding van een evaluatie zijn vrij omslachtig en lang. In eerste instantie moet een evaluatieprocedure doorlopen worden. Voor zover er besloten wordt dat een bijstelling van de voorwaarden vereist is, moet vervolgens de bijstellingsprocedure doorlopen worden. Bovendien kunnen tijdens de bijstellingsprocedure geen extra milieuvorwaarden toegevoegd worden aan het voorstel tot bijstelling van de voorwaarden dat bij de aanvang van de bijstellingsprocedure voorlag. Daarnaast is het vandaag moeilijk in te schatten hoe invulling zal gegeven worden aan het artikel 88, vierde lid, van het Decreet dat de exploitant verplicht aan VVO'n en AVI's die erom vragen de gegevens en inlichtingen te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van het verzoek of ambtshalve initiatief tot bijstelling.

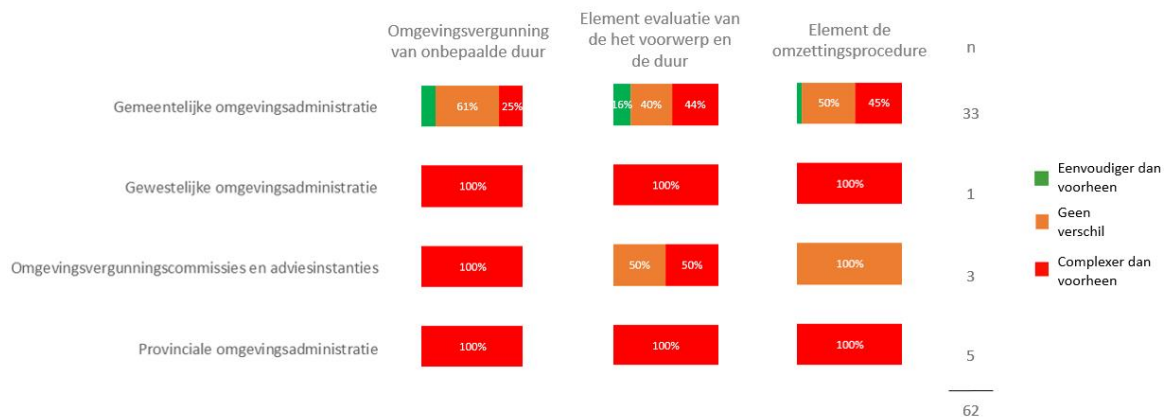
### De omzettingsprocedure

Een succesvolle omzettingsprocedure betekent minder administratieve last voor exploitanten omdat de gegevens die ze moeten verstrekken bij de mededeling van de vraag tot omzetting naar een vergunning van onbepaalde duur beperkter zijn dan bij een reguliere vergunningsaanvraag. Zoals in het bovenstaande luik 'Toepassing' werd aangegeven, wordt in de praktijk vastgesteld dat de omzettingsprocedure niet frequent wordt toegepast. Waar ze toegepast wordt, leidt ze niet altijd tot een aktenaam. In dat geval moet er alsnog een hernieuwingsaanvraag opgestart worden en verdwijnt het voormeld voordeel voor de exploitant. Bevoegde overheden vinden de procedure te omslachtig en niet gebruiksvriendelijk. Ook in de online enquête werd het element 'de omzettingsprocedure' door overheden negatief beoordeeld.

Onderstaande figuur geeft, op basis van de resultaten van de online enquête, de perceptie van verschillende stakeholdersgroepen m.b.t. het doelbereik van administratieve vereenvoudiging door omgevingsadministraties en AVI's weer.

<sup>13</sup> A. MAES, "De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)", T. Gem. 2020, 250-252)





**Figuur 13: Perceptie doelbereik administratieve vereenvoudiging door omgevingsadministraties en AVI's (Online enquête)**

### De geactualiseerde vergunningssituatie

Het Decreet verplicht de VVO om, wanneer een verandering van een IIOA wordt vergund, een geactualiseerde vergunningssituatie op te nemen in de laatste vergunning. Dit in tegenstelling tot de situatie voor de invoering van het Decreet waarbij de stand van zaken van de vergunningssituatie in verschillende vergunningen moest nagegaan worden. De geactualiseerde vergunningssituatie creëert meer duidelijkheid voor alle partijen: AVI's, exploitanten, VVO'n, derden etc. Daardoor is de transparantie voor alle betrokkenen verhoogd. Het uitwerken van de eerste geactualiseerde vergunningssituatie van een bestaande exploitatie waarbij alle nog geldende vergunningen uit het verleden geïntegreerd moeten worden, vergt een uitgebreid onderzoek bij de eerste omgevingsvergunning die wordt verleend voor een bestaande exploitatie. Er bestaat vandaag wel nog enige onduidelijkheid over het statuut van de geactualiseerde vergunningssituatie in geval er bij het actualiseren een vergissing werd begaan en een eerder verleende vergunning wordt miskend. Uit de juridische analyse blijkt dat bij een geactualiseerde vergunningssituatie de oorspronkelijke vergunning uit het rechtsverkeer verdwijnt. Afhankelijk van de situatie in concreto kan getracht worden één en ander recht te zetten via een erratum of bijstelling (zie bijlage 7 – 2 juli 2021 onder 3.1.).

### Bescherming van de mens en het leefmilieu

Het Decreet en het DABM voorzien o.a. in volgende garanties:

- De algemene evaluaties van GPBV-installaties met hieraan gekoppeld de mogelijkheid tot bijstelling van de milieuvorwaarden;
- De gerichte evaluaties met hieraan gekoppeld de mogelijkheid tot bijstelling van de milieuvorwaarden;
- De mogelijkheid tot bijstelling van het voorwerp en de duur na iedere geldigheidsperiode van 20 jaar;
- De mogelijkheid tot bijstelling van de milieuvorwaarden op ambtshalve initiatief van de bevoegde overheid, op verzoek van het betrokken publiek, de leidend ambtenaar, de betrokken AVI's en de toezichthouder;

Het is vandaag te vroeg om de impact van de omgevingsvergunning van onbepaalde duur op het leefmilieu te evalueren. De omgevingsvergunning is nog maar drie à vier jaar van toepassing. Het evaluatiesysteem, een belangrijke flankerende maatregel om de bescherming van de mens en het leefmilieu te waarborgen, is nog niet volledig geoperationaliseerd. Tijdens deze eerste jaren van de omgevingsvergunning werden alleen de Europees verplichte algemene evaluaties van GPBV-installaties georganiseerd. De gerichte evaluaties moeten nog gestart worden. Vóór de inwerkingtreding van het Decreet garandeerde een vergunning voor bepaalde duur een herevaluatie van de exploitatie na het verlopen van de vergunningstermijn. Volgens de betrokken overheden was dat het moment waarop exploitanten de eigen exploitatie zelf kritisch tegen het licht hielden en

////////////////////////////////////

waarbij problemen die in de loop van de jaren waren ontstaan, gedetecteerd en geremedieerd konden worden. In het evaluatieonderzoek kwam de vrees van de gewestelijke, provinciale en gemeentelijke ambtenaren duidelijk naar voor dat de omgevingsvergunning van onbepaalde duur minder garanties voor bescherming van mens en leefmilieu zal bieden (zie bijlage 10).

Een aantal betrokken overheden vrezen dat exploitanten er door de term 'onbepaalde duur' van uit zullen gaan dat ze wettelijk volledig in orde zijn voor de volledige exploitatietermijn. Een 'vergunning van onbepaalde duur' zou hen aldus het gevoel kunnen geven dat regelmatig aftoetsen aan het wettelijk kader overbodig lijkt, ten nadele van de bescherming van mens en leefmilieu. De omgevingsvergunning van onbepaalde duur vergroot bovendien de 'afstand' tussen exploitant en VVO. Gezien de vergunning toch blijft gelden, wordt verwacht dat de exploitant minder nood zal ervaren om af en toe bij de diensten te informeren of bepaalde aanpassingen en veranderingen moeten aangevraagd worden. Exploitanten ontkennen deze stelling en zijn van mening dat wanneer een exploitant een inbreuk pleegt op de bescherming van mens en leefmilieu, de handhavende overheid deze inbreuk zal vaststellen.

Er is vandaag nog geen ervaring met het voorziene inspraakmoment na 20 jaar om het doelbereik ervan in te schatten. Uit het casestudy onderzoek blijkt dat VVO'n proberen om de bezorgdheid voor mens en leefmilieu gedeeltelijk te ondervangen door in probleem dossiers, waarbij een voorgeschiedenis van problemen is, strenger te zijn in de beoordeling van aanvragen voor een omgevingsvergunning van onbepaalde duur.

# 5. Evaluatie ‘Overleg en administratieve lus’

In dit hoofdstuk bespreken we de toepassing en het doelbereik van volgende vijf elementen binnen de werking van het Decreet:

- Informeel vooroverleg
- Projectvergadering
- Onderzoek naar V&O
- Administratieve lus
- Wijzigingsverzoek

## 5.1. Informeel vooroverleg

Het Besluit verwijst naar de mogelijkheid voor initiatiefnemers om een informeel vooroverleg te vragen aan de VVO en de betrokken (advies)instanties over hun initiatieven. Dit vooroverleg heeft dezelfde finaliteit als de projectvergadering: namelijk de voorbereiding van een vergunningsaanvraag, maar het verloopt informeel en zonder expliciete verplichtingen voor overheden en initiatiefnemers.

Dit informeel vooroverleg is niet nieuw en werd voor de inwerkingtreding van het Decreet ook al toegepast.

### *Toepassing informeel vooroverleg*

M.b.t. de toepassing van het informeel vooroverleg bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

- 1. Hoe vaak wordt informeel vooroverleg georganiseerd?**
- 2. Is de mogelijkheid tot informeel vooroverleg voldoende gekend bij de initiatiefnemers?**
- 3. Hoe vaak wordt het project nog fundamenteel bijgestuurd na informeel vooroverleg?**
- 4. Hoe vaak gaat een bevoegde overheid niet in op het verzoek van de initiatiefnemer tot informeel vooroverleg en wat is de reden?**
- 5. Wat zijn de voordelen van het informeel vooroverleg? Wat zijn de nadelen van het informeel vooroverleg?**

Er is geen cijfermateriaal beschikbaar over het aantal informele vooroverlegmomenten met bevoegde overheden en AVI's voor vergunningsaanvragen. Het evaluatieonderzoek toont aan dat aanvragers frequent een informeel vooroverleg vragen. De mogelijkheid blijkt dan ook voldoende bekend. Zo schat de gewestelijke omgevingsadministratie zelf in dat in bijna de helft van de op Vlaams niveau ingediende dossiers een informeel vooroverleg wordt georganiseerd. Het vooroverleg leidt bijna altijd tot een bijsturing of een aanvulling van het dossier. De graad van bijsturing verschilt van dossier tot dossier. De omgevingsadministraties en AVI's geven aan dat niet voor elk dossier ingegaan wordt op de vraag van de aanvrager voor informeel vooroverleg. In de praktijk wordt vooral voor grote en complexe dossiers een vooroverleg georganiseerd.

De bouwheren en studiebureaus betreuren dat er niet altijd wordt ingegaan op hun vraag voor informeel vooroverleg. Er zijn verschillende verklaringen voor het niet ingaan op een vraag tot informeel vooroverleg:

- Informeel vooroverleg vraagt tijd en is omwille van de **beperkte personeelscapaciteit** binnen de omgevingsadministraties niet mogelijk voor alle dossiers. De VVO'n geven aan dat er per dossier de afweging wordt gemaakt of informeel vooroverleg zinvol is. Met het informele vooroverleg

schuift ook voor de overheid een belangrijk deel van werklast naar het voortraject. Ze geven ook aan dat door een toenemende complexiteit van de regelgeving het aantal vragen voor informeel vooroverleg exponentieel stijgt. Vooroverleg staat daardoor soms meer in het teken van het aftoetsen van alle regels (vaak formeel) dan in functie van het samen streven naar kwaliteitsvolle projecten.

- Bij dossiers met een milieukundig aspect waarbij de aanvrager niet wordt ondersteund door een milieupert, stellen bevoegde overheden vast dat al te vaak door de aanvragers gebruikt gemaakt wordt van de expertise van betrokken overheden om de **milieubrieven** van het dossier te verifiëren.
- In bepaalde gevallen is een specifiek AVI beter geplaatst dan de VVO om in vooroverleg te gaan met de aanvrager. In dat geval raadt de bevoegde overheid aan om rechtstreeks in vooroverleg te treden met de specifieke AVI, zoals het Departement Landbouw en Visserij (bv. dossier met landbouwimpact), met de brandweer (bv. dossier meergezinswoningen), Agentschap Natuur en Bos (bv. dossier met ontbossing), ...

Het evaluatieonderzoek toont enerzijds aan dat het informeel vooroverleg, bij goede toepassing van de figuur, als een belangrijke meerwaarde voor een vergunningstraject wordt ervaren. Anderzijds kwamen er ook een aantal pijnpunten m.b.t. het informeel vooroverleg aan het licht:

- De lokale omgevingsadministraties geven aan dat aanvragers **hoge verwachtingen** hebben m.b.t. de standpunten die op zo'n vooroverleg door de overheden en mogelijk AVI's worden ingenomen. Er kan evenwel hoogstens een indicatie van de vergunbaarheid gegeven worden en informatie over de aan te leveren stukken. In bepaalde gevallen worden op basis van onvolledige informatie tijdens een informeel vooroverleg standpunten ingenomen die in een latere fase tegengesproken worden. Bouwheren, exploitanten en studiebureaus klagen net aan dat informele afspraken niet altijd worden nagekomen.
- Bepaalde omgevingsadministraties betreuren dat er **geen wettelijk kader** is voor het informeel vooroverleg, bv. welke procedures gevolgd moeten worden en welke stukken voorgelegd moeten worden. Andere overheden loven daarentegen het informele karakter, dit in tegenstelling tot de projectvergadering.
- Het rechtstreeks en afzonderlijk vooroverleg met de AVI's, wat in bepaalde gevallen wenselijk is, houdt het gevaar in om een **onvolledig beeld** te krijgen en dat bepaalde aspecten over het hoofd worden gezien.
- Bouwheren, exploitanten en studiebureaus geven aan dat aan sommige grotere, complexere dossiers jaren van vooroverleg voorafgaan voor de **zoektocht naar een compromis**. Wanneer het dossier dan uiteindelijk wordt ingediend, kan de wetgeving veranderd zijn en moet het project toch als onvergunbaar beschouwd worden.
- Bouwheren, exploitanten en studiebureaus geven aan dat het **vertrouwelijke karakter** van het informeel vooroverleg soms geschonden wordt. Dit kan tot gevolg hebben dat info over het project in een vroeg stadium uitlekt en er vanuit de omgeving van het project oppositie komt ten overstaan van het project, nog voor dat er een aanvraag in het Omgevingsloket werd ingediend.
- De bouwheren, exploitanten en studiebureaus klagen aan dat het informeel vooroverleg in de praktijk vaak leidt tot **extra voorwaarden en lasten** van de betrokken overheden die strikt juridisch genomen niet moeten, maar een gevolg zijn de 'onderhandelingsstedenbouw' die soms wordt toegepast bij vooroverleg. Bij grijze zones in de regelgeving plooiën administraties zich in hun vooradviezen terug op veilige posities, terwijl de regelgeving enige marge toelaat.



## Doelbereik informeel vooroverleg

M.b.t. het doelbereik van het informeel vooroverleg bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

1. **Verhoogt het informeel vooroverleg de eenvoud voor de aanvrager?**
2. **Verhoogt het informeel vooroverleg de transparantie van de procedures?**
3. **Verhoogt het informeel vooroverleg de snelheid van de vergunningverlening, en de aanvang van de realisatie nadien? Draagt het informeel vooroverleg bij tot een snellere realisatie?**
4. **Leidt het informeel vooroverleg tot betere besluitvorming?**
5. **Leidt het informeel vooroverleg tot meer rechtszekerheid?**

Onderstaande figuur geeft, op basis van de resultaten van de online enquête, de perceptie van verschillende stakeholdersgroepen (linker kolom) m.b.t. het doelbereik van het informeel vooroverleg weer. De verschillende stakeholders beoordelen het doelbereik van het informeel vooroverleg overwegend positief.



**Figuur 14: Perceptie doelbereik informeel vooroverleg (Online enquête)**

In wat volgt analyseren we de elementen die bijdragen aan het doelbereik, of het doelbereik net in de weg staan, meer in detail:

- Informeel vooroverleg zorgt voor vlottere vergunningstrajecten met minder problemen voor zowel aanvrager als VVO'n en AVI's. Via het vooroverleg kan de VVO of kunnen de AVI's ook **randvoorwaarden** meegeven aan de aanvrager die ze onmiddellijk in het dossier kan integreren. De randvoorwaarden hebben vaak ook een impact op de vergunbaarheid van het dossier, waardoor tijdens de procedure minder grote (of geen) bijstellingen meer moeten gebeuren (behoudens onverwachte elementen uit bepaalde adviezen of het openbare onderzoek) en de VVO deze randvoorwaarden niet meer als 'voorwaarde' hoeft op te nemen in de beslissing. Gemeenten geven aan dat vaak lokale verordeningen die een invloed hebben op de dossiersamenstelling (bv. bomenplan van de stad Brugge), maar minder gekend zijn bij de aanvragers via het vooroverleg gecommuniceerd kunnen worden. Het integreren van randvoorwaarden van de AVI's en de VVO in de aanvraag leidt tot een betere en meer volledige dossiersamenstelling, en zoals eerder gesteld tot minder grote (of geen) bijstellingen meer tijdens de procedure.
- Het informeel vooroverleg biedt een belangrijk tegengewicht voor de toenemende afstand tussen aanvrager en overheid als gevolg van de digitalisering. Het verhoogt de transparantie voor

aanvrager en vergunningverlener door het **open karakter** waarbij zij beter inzicht krijgen in de verschillende standpunten en visies. Het vooroverleg biedt mogelijkheden om af te stemmen over de verwachte info in de aanvraag, de graad van detaillering, verdere procedureverloop, mogelijke voorwaarden, etc. De standpunten over een project van enerzijds de initiatiefnemer en anderzijds de VVO worden sneller duidelijk. In een informele setting wordt samen tussen de betrokken partijen pro-actief naar een breed gedragen oplossing gezocht.

- Hoewel het informeel vooroverleg niet elk knelpunt kan ondervangen, blijkt uit het casestudy onderzoek en de werksessies dat het kan leiden tot een snellere V&O en minder wijzigingen van het dossier tijdens de procedure naar mate het vooroverleg grondiger gebeurt. Goed vooroverleg beperkt de problemen die zich tijdens de procedure voordoen. Dit leidt uiteindelijk tot een tijds winst (kortere time-to-permit). Het versnellend effect is sterk afhankelijk van het al dan niet plaatsvinden van het informeel vooroverleg, alsook van de kwaliteit van het voorgelegde dossier en de kwaliteit van de informele adviezen van de VVO en geraadpleegde AVI's.
- Het informeel vooroverleg wordt beschouwd als een **flexibeler instrument** dan de projectvergadering. Het informeel vooroverleg kan qua frequentie en betrokken personen en instanties beter afgestemd worden op de noden van het initiatief dan een eenmalige projectvergadering met alle instanties. Het informeel karakter waarbij de betrokken actoren vrijuit kunnen spreken zonder juridische gevolgen wordt als een pluspunt op zich aanzien.
- De mate waarin het informeel vooroverleg bijdraagt aan de verhoging van de rechtszekerheid is afhankelijk van de kwaliteit van het voorgelegde dossier en de kwaliteit van de informele adviezen van de VVO en geraadpleegde AVI's. Het vooroverleg geeft een **indicatie van vergunbaarheid** en biedt daardoor een zekere mate van **rechtszekerheid**. Maar de uitkomst van een informeel vooroverleg is geen voorafname op een vergunningsbeslissing. Door het informele karakter van het vooroverleg kunnen er tijdens het informeel vooroverleg onmogelijk formele toezeggingen worden gedaan. In de praktijk wordt ook slechts een beperkt aantal AVI's om vooradvies gevraagd. Het verdere procedureverloop blijft afhankelijk van het ingediende dossiers, de adviezen en reacties tijdens het openbaar onderzoek.

## 5.2. Projectvergadering

De mogelijkheid om een projectvergadering te organiseren ligt vervat in artikel 8 van het Decreet. Het laat de initiatiefnemer toe, ter voorbereiding van een vergunningsaanvraag en als een realistische projectstudie voorhanden is, een verzoek te richten tot de VVO om een projectvergadering te organiseren. Het doel van de projectvergadering is het procedureel afstemmen tussen de betrokken overheden en eventuele projectbijsturingen gezamenlijk te bespreken. De overheid kan op een dergelijke vergadering ook derden-belanghebbenden uitnodigen<sup>14</sup>. De projectvergadering kan zowel plaatsvinden ter voorbereiding van de aanvraag in het algemeen op vraag van de aanvrager als in functie van de handelingen van algemeen belang met een beperkte ruimtelijke impact.

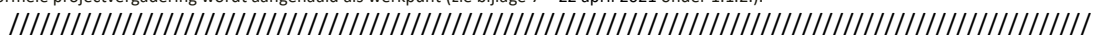
### *Toepassing projectvergadering*

M.b.t. de toepassing van de projectvergadering bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

#### ***Hoe vaak wordt een projectvergadering georganiseerd?***

- 1. Is de mogelijkheid tot projectvergadering voldoende gekend bij de initiatiefnemers?***
- 2. Hoe vaak wordt het project nog fundamenteel bijgestuurd na de projectvergadering?***
- 3. Wat is de meerwaarde van de projectvergadering voor de betrokkenen (aanvrager, adviesinstanties, CBS)?***

<sup>14</sup> Uit de juridische analyse blijkt dat het (nog meer) betrekken van derden-belanghebbenden in het kader van het informeel vooroverleg en de formele projectvergadering wordt aangehaald als werkpunt (zie bijlage 7 – 22 april 2021 onder 1.1.2.).



**4. Hoe vaak gaat een bevoegde overheid en/of een adviesinstantie niet in op het verzoek van de initiatiefnemer tot projectvergadering (indien niet verplicht) en waarom niet?**

**5. Wat zijn de voor- en nadelen van de projectvergadering?**

De VVO'n geven aan dat slechts zelden gebruik gemaakt wordt van de figuur 'projectvergadering', en dat dit hoofdzakelijk is in het kader van de figuur 'projectvergadering' voor afwijkingen in functie van handelingen voor algemeen belang (artikel 4.4.7 VCRO). De besturen vinden dat de figuur projectvergadering ter voorbereiding van een vergunningsaanvraag **geen meerwaarde** biedt t.o.v. het informeel vooroverleg. Indien mogelijk passen ze dan ook liever het informele vooroverleg toe. Ook de bouwheren, exploitanten en studie bureaus bevestigen dat de figuur projectvergadering relatief weinig gebruikt wordt. In de werksessies blijkt wel dat de initiatiefnemers voldoende op de hoogte zijn van de figuur. Er wordt aangehaald dat de figuur te complex is door verschillende procedurele stappen en geldende termijnen. Daarnaast geven AVI's en VVO'n aan dat er veel onduidelijkheid is omtrent het verschil tussen de 2 soorten projectvergaderingen.

De projectvergadering brengt de aanvrager, VVO en AVI's samen rond de tafel. Dit wordt als grootste troef beschouwd. Een vergunning wordt vaak pas aangevraagd als iedereen op dezelfde lijn zit, dit voorkomt onverwachte wendingen. De projectvergadering biedt de mogelijkheid het project tijdig, voor indiening van het dossier, bij te sturen. Ook het persoonlijk contact wordt aanzien als een meerwaarde. Alle betrokkenen krijgen voor de start van de procedure een indicatie van de haalbaarheid van het project en de AVI's/VVO'n kunnen opmerkingen en verbeterpunten voorstellen. Hoewel de projectvergadering in theorie door de aanvrager wordt gezien als een nuttig instrument, blijken er in de praktijk nog verschillende **zwakke punten**:

- VVO'n geven aan dat de **verplichte termijnen** in verband met de projectvergadering voor een hogere werkdruk zorgt dan het informele vooroverleg, zonder dat hierbij meer voordelen aan verbonden zijn. Zo moeten de VVO'n bv. verplicht een verslag opmaken binnen de 30 dagen;
- VVO'n geven aan dat het verzoek tot organiseren van een projectvergadering niet via het **Omgevingsloket** verloopt waardoor het loket geen ondersteuning biedt bij het contacteren van de voor het overleg uit te nodigen instanties. Ook de correspondentie verloopt hierdoor niet vlekkeloos. Er is evenmin een digitale connectie met het effectieve aanvraagdossier;
- Net zoals bij het informeel vooroverleg zullen de VVO'n en AVI's uitspraken doen over het dossier op basis van **onvolledige informatie**. Tijdens de projectvergadering is er geen kennis van de resultaten van het openbare onderzoek. Bovendien geven provincies en het Vlaams Gewest aan dat meeste dossiers met projectvergadering betrekking hebben op dossiers die ook op de OVC behandeld zullen worden, en waar later ook de externe deskundigen bij betrokken zullen worden. Die deskundigen kunnen tijdens de OVC nog expertise inbrengen die niet werd meegenomen in de projectvergadering. Met de kennis die de VVO'n/AVI's op het moment van de projectvergadering hebben, kan er nog niet met zekerheid vooruitgelopen worden op de verdere besluitvorming.
- Vanuit de bouwheren wordt aangegeven dat de VVO'n en AVI's niet altijd ingaan op het **verzoek tot projectvergadering** of indien er wel op werd ingegaan, niet iedereen altijd aanwezig is op de projectvergadering. AVI's geven aan dat zij tijdig uitgenodigd moeten worden, last minute uitnodigingen zijn immers moeilijk in te plannen. In realiteit haken AVI's vaak af, waardoor de effectiviteit van de projectvergadering vermindert.

**Doelbereik projectvergadering**

M.b.t. het doelbereik van de projectvergadering bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

**Draagt de projectvergadering bij tot eenvoud en transparantie van de procedures?**

- 1. Draagt de projectvergadering bij tot een snellere realisatie en meer efficiënte procedures?**
- 2. Leidt de projectvergadering tot betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?**

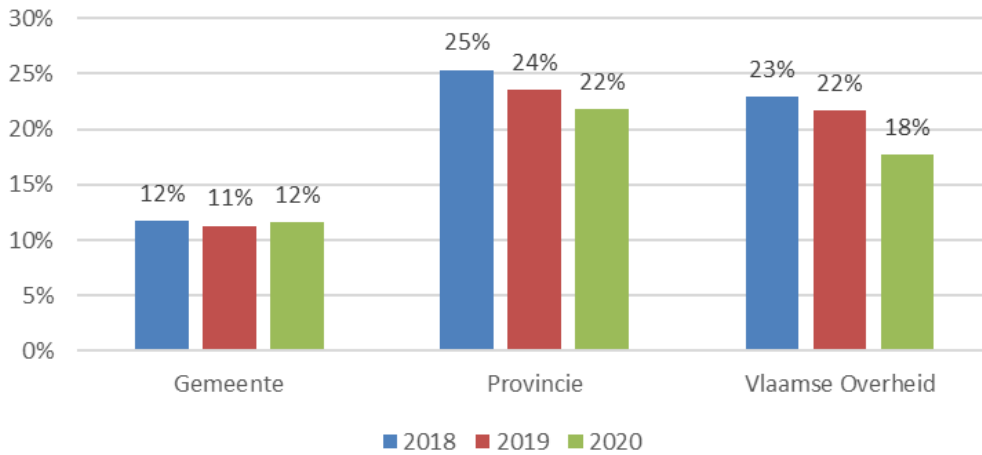
De projectvergadering draagt gedeeltelijk bij aan het doelbereik van het Decreet:

////////////////////////////////////

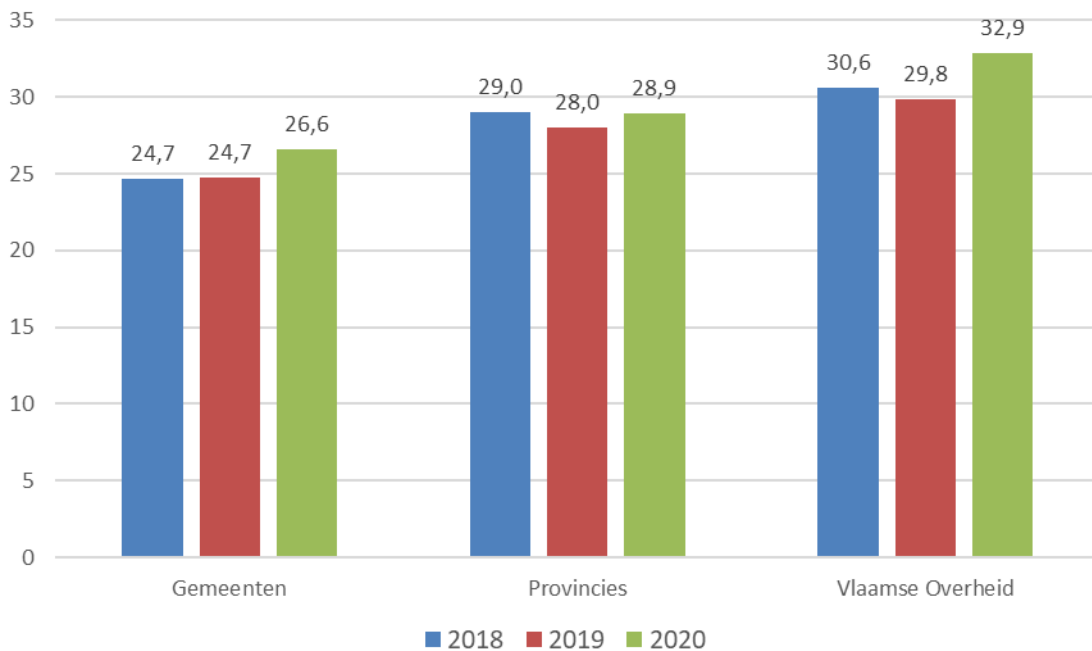


In de periode 2018 – 2020 werden 33.217 (12%) aanvragen onvolledig of onontvankelijk verklaard. Het aandeel dossiers dat onvolledig en/of onontvankelijk wordt verklaard in eerste aanleg, ligt procentueel hoger bij de provincies en de Vlaamse Overheid dan bij de gemeenten (zie onderstaande figuur 15). Er is wel een daling merkbaar bij provincies en de Vlaamse Overheid sinds 2018. Uit het casestudy onderzoek blijkt dat lokale overheden proberen een onvolledigheid en/of onontvankelijkheid te vermijden door, in geval van onduidelijkheden of gebreken, bijkomende informatie te vragen of dat er gevraagd wordt aan de aanvrager om het dossier in te trekken (wegens niet vergunbaar).

### Aantal aanvragen onvolledig of onontvankelijk tov alle ingediende aanvragen



**Figuur 15: Procentueel aantal aanvragen onvolledig of onontvankelijk (Omgevingsloket)**



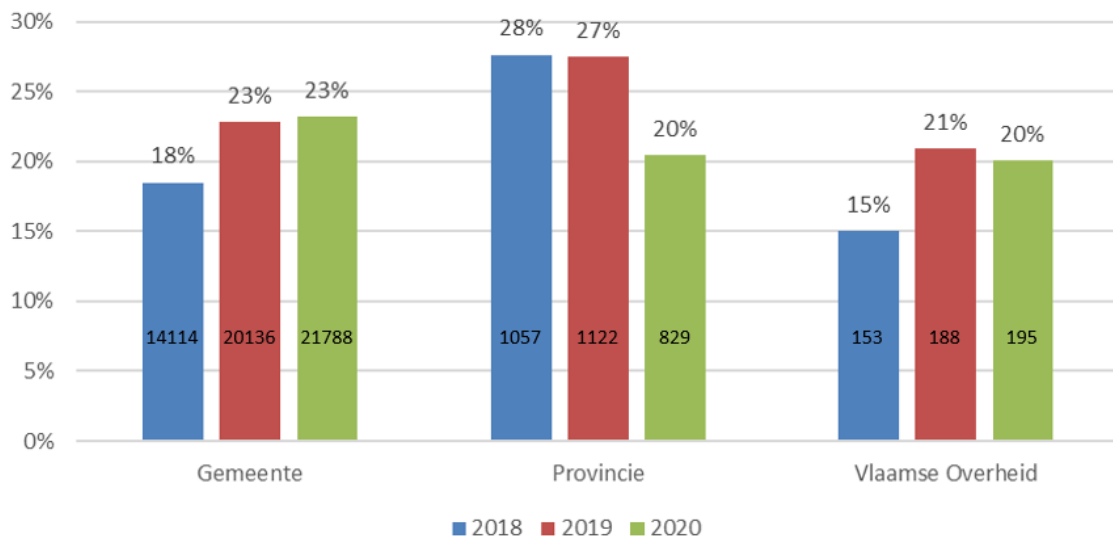
**Figuur 16: Gewogen doorlooptijd tot V&O in aantal dagen (Omgevingsloket)**



Gemiddeld gezien voor alle aanvragen wordt een aanvraag na 25,5 dagen na indiening volledig en ontvankelijk verklaard. Indien geen extra informatie of wijzigingen nodig zijn wordt een dossier gemiddeld gezien na 21 dagen volledig en ontvankelijk verklaard. Wanneer wel aanvullingen of wijzigingen nodig zijn worden de dossiers gemiddeld gezien na 39 dagen volledig of ontvankelijk verklaard.

In het casestudy onderzoek wordt vanuit de bevroegde overheden aangegeven vanuit de bevroegde overheden dat onvolledigheidsverklaringen zo veel mogelijk worden vermeden door binnen een bepaalde termijn bijkomende informatie op te vragen bij de aanvraag. Wanneer die termijn te kort blijkt, dan zal de VVO de aanvrager in veel gevallen een bijkomende termijn geven. De aanvrager moet de termijn die hij krijgt om zijn dossier te vervolledigen, echter niet volledig uitputten. Zodra de ontbrekende documenten worden aangeleverd, begint een nieuwe termijn van dertig dagen te lopen om te beslissen over de V&O. Uit cijfers uit het Omgevingsloket blijkt dat voor 59.500 dossiers (22%) een vraag naar extra informatie voor de V&O-verklaring werd gesteld. De aanvrager kan ook op eigen initiatief zelf zijn aanvraag wijzigen, dit is een minderheid van de dossiers. Globaal werd voor 62.729 (23%) dossiers het dossiers nog vervolledigd na indienen (op vraag van de overheid of op initiatief van de aanvrager).

Vraag om extra informatie voor de V&O verklaring tov alle ingediende aanvragen



Figuur 17: Aandeel dossiers met vragen voor extra informatie in kader van de verklaring van V&O (Omgevingsloket)

Het evaluatieonderzoek wijst op een aantal sterke punten m.b.t. het onderzoek naar V&O. Het grootste voordeel is dat een goed samengesteld dossier een bepalende succesfactor is voor een goed procedureverloop en een correcte vergunningverlening. Toch worden vanuit de stakeholders verschillende knelpunten aangehaald:

- Volgens de bouwheren, exploitanten en studiebureaus is er een **te stringente toepassing van het normenboek**. De focus in het onderzoek naar V&O zou hierdoor te sterk op de vormelijke aspecten van de aanvraag liggen (bv. juiste kleur van een lijn op een plan of de juiste titel van een element op een tekening) en te weinig op de inhoud en complexiteit van de aanvraag. Daarnaast wordt geklaagd dat er te veel ruimte is voor interpretaties en geen uniforme toepassing door de verschillende overheden. Dit gaat onder meer over welke documenten toegevoegd moeten worden (bv. formulier vegetatiewijziging) en aanvullende informatie die, al dan niet wettelijk vereist, gevraagd wordt. Een vaak voorkomend voorbeeld uit de online enquête is het keuringsattest van een stookolietank dat bijkomend wordt opgevraagd;

De VVO'n bevestigen de interpretatiegevoeligheid van bepaalde onderdelen van de regelgeving die de beoordeling van de V&O bemoeilijkt. Het feit dat zij soms inhoudelijk meer vragen dan wettelijk vereist is, is om nadien een vlotter procedureverloop te garanderen. Er wordt ook door hen betreurd dat bepaalde informatie niet langer wettelijk vereist is.

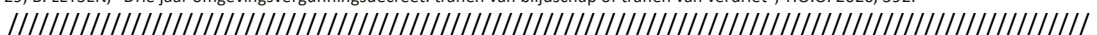
Een te stringente toepassing van het normenboek blijkt niet uit het casestudy onderzoek. VVO'n maken bewust geen onderscheid tussen detailopmerkingen en fundamentele opmerkingen bij de controle over volledigheid omdat gevreesd wordt dat in dat geval de detailopmerkingen geen opvolging zullen krijgen. Tenslotte is de addendabibliotheek in het Omgevingsloket volgens bepaalde overheden te generiek en wekt het bij de aanvragers te veel de indruk allesomvattend te zijn. Dit leidt tot onbegrip wanneer nog bijkomende stukken worden gevraagd. Het overzicht met toe te voegen stukken is zeer summier en laat zelden een voldoende omvattende beoordeling toe. Dit helpt aanvragers niet vooruit, leidt tot discussie en bij het ontbreken van stukken vaak ook tot negatieve besluitvorming.

- Volgens VVO'n wordt sinds de invoering van de omgevingsvergunning vastgesteld dat de **kwaliteit van de ingediende dossiers achteruitgaat**. Enkele knelpunten:
  - o Er zijn bijzonder weinig dossiers volledig. Vaak ontbreken stukken die betrekking hebben op bepaalde '**sectorale regelgeving**' bv. sloopopvolgingsplan, archeologienota, mobiliteitsstudie, project-MER, boscompensatieformulier of stukken die specifiek zijn voor een bepaalde gemeente vanwege de doorwerking van een gemeentelijke verordening.
  - o Bij gemengde dossiers wordt het **milieuluik** niet altijd correct ingevuld. De aangevraagde milieubrieven kloppen niet of het stedenbouwkundige luik is niet goed afgestemd met het milieuluik.
  - o Er is onvoldoende kwalitatieve motivering door de aanvrager of motivering van een **afwijkingvraag** wanneer bv. een RUP of BPA van toepassing is.

Door een achteruitgang van de kwaliteit van de aanvraag worden meer inspanningen en tijd van de overheid gevraagd. Volgens de VVO is door de integratie van de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning het onderzoek naar V&O voor gemengde projecten complexer en tijdsintensiever geworden. De omgevingsambtenaar moet steeds meer verschillende sectorale elementen bekijken binnen het onderzoek naar V&O. De VVO'n geven dan ook aan dat voor complexe en gemengde dossiers de voorziene termijn van 30 dagen niet zelden te krap is. Het onderzoek naar V&O is volgens hen geëvolueerd van een administratieve controle naar een eerste inhoudelijk onderzoek (onlosmakelijke verbonden aspecten, afwijkingen, ...). Dit vraagt meer tijd en kennis van de omgevingsambtenaar, zeker bij complexe dossiers.

- Volgens de studiebureaus wordt een aanvraag of beroep te vaak onvolledig- of onontvankelijk verklaard op de uiterste vervaldatum, zelfs voor relatief eenvoudige aanvragen. Volgens hen komt dit meer en meer voor in bv. verlofperiodes bij de VVO'n. Aanvragen worden dan ook omwille van een kleinigheid onvolledig verklaard om **tijd te winnen**. In realiteit komt dit voor in 10% van de dossiers.<sup>15</sup>
- De mogelijkheid voorzien in het Decreet voor de VVO om voor de **uiterste vervaldatum** ontbrekende stukken of gegevens bij de aanvrager op te vragen, wordt volgens de bouwheren en exploitanten te weinig toegepast. Uit de cijfers van het Omgevingsloket blijkt dat voor 22% van de aanvragen de overheid tijdens het onderzoek naar V&O extra informatie opvraagt, gemiddeld 12% van de aanvragen wordt onvolledig of onontvankelijk verklaard.
- De **mogelijkheid tot aanvullingen** en wijzigingen door de aanvrager botst soms op praktische problemen bij overheden. Wanneer een VVO extra stukken opvraagt, dan wordt de termijn van 30 dagen gestuit, om opnieuw te beginnen bij ontvangst van de gevraagde informatie. Wanneer de aanvrager echter op eigen initiatief nog stukken overmaakt na indiening van het origineel dossier, dan blijft de termijn van 30 dagen doorlopen. Aanvragers dienen steeds vaker een onvolledig dossier in vanuit de wetenschap dat ze nadien zelf nog aanvullingen kunnen doen, zonder te wachten op de vraag van de overheid om bijkomende informatie toe te voegen. Dit leidt

<sup>15</sup> 29; B. LEYSEN, "Drie jaar omgevingsvergunningsdecreet: tranen van blijdschap of tranen van verdriet", T.O.O. 2020, 392.



in de praktijk tot praktische problemen voor de VVO'n om de bijkomende of nieuwe informatie op te volgen.

- Bouwheren, exploitanten en studiebureaus merken op dat **niet alle vereiste documenten bij indiening van de aanvraag al kunnen aangeleverd worden** of reeds correct ingevuld kunnen worden. Bv. het addendum hemelwater is onmogelijk correct in te vullen in kader van een omgevingsvergunning voor een nieuwe verkaveling waarbij de effectieve oppervlakte van bebouwing op dat moment nog niet gekend is. Een ander vaak aangehaald voorbeeld bij bouwheren is een bronbemaling wanneer deze wordt aangevraagd in de omgevingsvergunning. Bouwheren worden hierbij geconfronteerd met een volgens hen te groot detailniveau in de aanvraag met bv. een volledig bemalingsconcept met aanduiding van de boorputten op een bemalingsplan of het type debietmeter.
- AVI's klagen aan dat aanvragen soms **onterecht volledig en ontvankelijk worden verklaard**, ondanks ontbrekende stukken of met plannen die niet conform het normenboek zijn. Voor AVI's bemoeilijken onvolledige dossiers de adviesrol: AVI's moeten meer tijd investeren in de beoordeling, dienen soms aannames te doen en met opties te werken in het advies of leggen strengere voorschriften op omdat het dossier onduidelijk is. Wanneer er **te weinig informatie** is om een advies op te maken, dan leidt dit tot een 'ongunstig' advies waardoor de bouwheer volledig opnieuw dient te starten. Dit alles kan vermeden worden door bij aanvang het dossier niet ontvankelijk te verklaren als het normenboek of het aanvraagformulier niet gevolgd is.

### Doelbereik volledigheid- en ontvankelijkheidsonderzoek

M.b.t. het doelbereik van het volledigheid- en ontvankelijkheidsonderzoek bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

1. **Draagt het onderzoek naar de volledigheid en ontvankelijkheid bij aan eenvoudigere en transparante procedures?**
2. **Draagt het onderzoek naar de volledigheid en ontvankelijkheid bij aan snellere procedures?**
3. **Draagt het onderzoek naar de volledigheid en ontvankelijkheid bij aan meer rechtszekerheid en betere besluitvorming?**

Onderstaande figuur geeft, op basis van de resultaten van de online enquête, de perceptie van de verschillende stakeholdersgroepen m.b.t. het doelbereik van het onderzoek naar V&O. In wat volgt analyseren we de elementen die bijdragen aan het doelbereik, of het doelbereik in de weg staan, meer in detail.

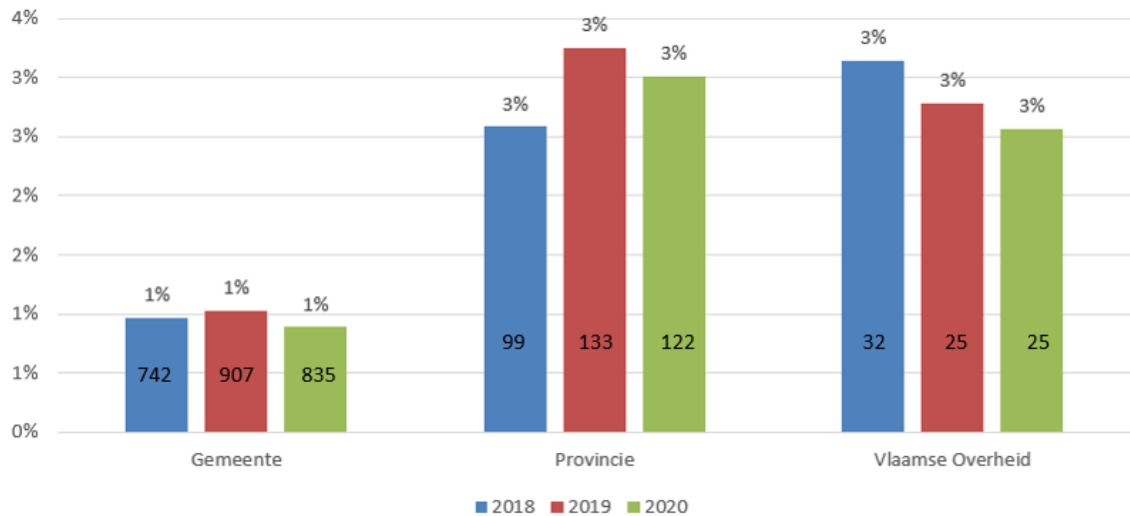


Figuur 18: Perceptie doelbereik onderzoek V&O per stakeholder (Online enquête)





## Aanvragen met administratieve lus t.o.v. alle ingediende aanvragen



**Figuur 19: Aanvragen met administratieve lus t.o.v. alle ingediende aanvragen per jaar (Omgevingsloket)**

Voor de inwerkingtreding van het Decreet had een dossier waar tijdens de procedure een procedurefout aan het licht kwam, ertoe geleid dat het dossier de facto moest worden ingetrokken of geweigerd en opnieuw worden ingediend. Dit bracht zowel voor de aanvrager als voor de VVO een aanzienlijk tijdsverlies en administratieve last met zich mee. Dankzij het Decreet kan dit binnen de lopende procedure worden opgelost. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat verschillende overheden en aanvragers positief staan tegenover het instrument “administratieve lus”. Het is een nuttig instrument om onnodig tijdsverlies omwille van procedurefouten te vermijden. Zo moet de aanvraag niet opnieuw ingediend worden. De lus voorziet ook voldoende tijd voor het herstellen van de onregelmatigheid. De beslissingstermijn wordt standaard met 60 dagen verlengd (behalve in de vereenvoudigde procedure, eerste aanleg<sup>16</sup>). Op die manier wordt een weigering/vernietiging vermeden.

De administratieve lus wordt als een positief instrument ervaren door zowel overheden als aanvragers, toch duiken er vaak knelpunten op:

- De regelgever beoogde om via de administratieve lus de indiening van een volledig nieuwe aanvraag te vermijden. Bij procedurefouten was dit inderdaad het geval. Echter moet worden opgemerkt dat het rechtzetten van procedurefouten slechts in een kleine minderheid van de dossiers voorkomt. De administratieve lus wordt soms **oneigenlijk gebruikt** om een termijnverlenging te bekomen die nodig is om bepaalde problemen op te lossen. Enkele voorbeelden die werden aangehaald in de online enquête en werksessies:
  - o De lus wordt regelmatig gebruikt voor het uitvoeren van wijzigingen: er wordt tegemoet gekomen aan opmerkingen van AVI’s en bezwaarindieners of een VVO wil nog kleine gewenste veranderingen doorvoeren tijdens de procedure. In die gevallen is er geen nieuw openbaar onderzoek over de wijziging vereist en is er bijgevolg geen termijnverlenging;
  - o De administratieve lus wordt op aansturen van bepaalde OVC’s ingezet om de aanvrager tijdens de hiermee gepaard gaande termijnverlenging toe te laten in overleg te gaan met de AVI’s die een negatief advies gaven. Het dossier kan eventueel tijdens de termijnverlenging worden aangepast waarna het gewijzigde dossier tijdens een nieuwe OVC-zitting wordt besproken.

Toch wordt het oneigenlijk gebruik niet per se als knelpunt ervaren, omdat dit aanzien kan worden als een win-win voor zowel de VVO als exploitant/bouwheer. Zo kan een volledige heropstart van het dossier vermeden worden. Uit het casestudy onderzoek blijkt dat de voorwaarden voor het

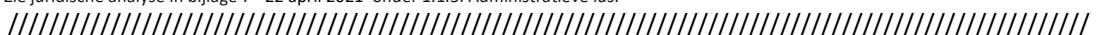
<sup>16</sup> De administratieve lus is niet mogelijk in een vereenvoudigde procedure, aangezien toepassing van de administratieve lus van rechtswege verlenging van de termijn met zich meebrengt,

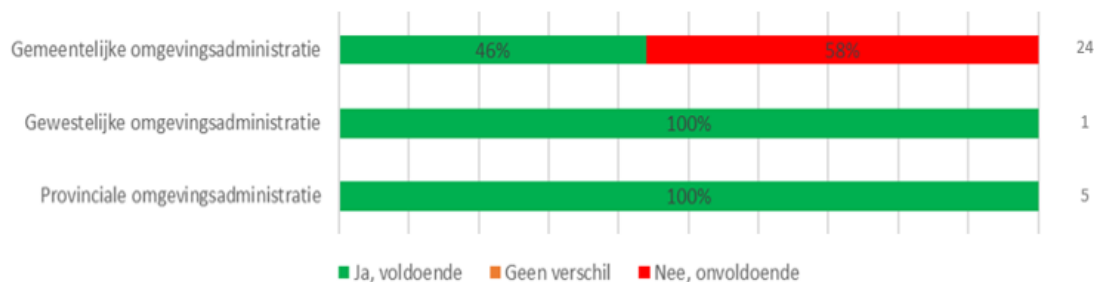


gebruik van de administratieve lus wel degelijk als duidelijk wordt ervaren. Besturen die oneigenlijk gebruik maken van de administratieve lus beseffen dit vaak zelf.

- De administratieve lus blijkt in bepaalde gevallen **problematisch in verhouding tot andere decreten** (Natuurdecreet, Decreet gemeentewegen, Bosdecreet, etc.). Bv. wanneer ANB aanpassingen vraagt voor de boscompensatie, dan regelt het Bosdecreet een verlenging van de adviestermin voor het ANB. Deze verlenging is niet afgestemd met de termijnen van het Decreet. ANB maakt geen procedurele fout door toepassing te maken van deze verlenging van de adviestermin. De administratieve lus lijkt hier niet toepasbaar, maar de verlenging van de adviestermin zonder (beslissings-)termijnverlenging is problematisch (OVC en/of deputatie beschikken niet tijdig over het advies van ANB over de boscompensatie). Het gebrek aan afstemming tussen de verschillende regelgeving maakt hier dat niet probleemoplossend kan gewerkt worden.
- Het is voor de sommige provinciale omgevingsadministraties niet duidelijk of **bezwaren uit een eerste openbaar onderzoek** in eerste aanleg dat moet worden overgedaan omwille van fouten, ook mee in beoordeling moeten/mogen worden genomen. Bv. als het openbaar onderzoek opnieuw wordt georganiseerd omdat de aanplakking niet correct werd uitgevoerd, maar er werden wel enkele bezwaren ingediend.
- Daarnaast stellen de provinciale besturen ook vast dat er tijdens de procedure kostbare tijd verloren gaat omdat de provinciale omgevingsambtenaar (POA) geen bevoegdheden heeft om de administratieve lus toe te passen.
- De vooropgestelde termijnen bij toepassing van een administratieve lus zijn kort, maar in de praktijk haalbaar als alle betrokken instanties zich aan de wettelijke termijnen houden. Vanuit de gemeenten wordt wel opgemerkt dat de **adviestermijn van 30 dagen te kort** is. Het openbaar onderzoek kan nooit afgerond zijn op het moment dat ze advies moeten uitbrengen. Het CBS neemt slechts wekelijks beslissingen die enkele dagen vooraf worden geagendeerd.
- De beslissingstermijnen worden alleen verlengd wanneer toepassing gemaakt wordt van de administratieve lus in de gewone vergunningsprocedure. Voor de **vereenvoudigde vergunningsprocedure** in eerste aanleg is niet voorzien in een verlenging van termijnen. Nochtans wordt aangegeven dat het in het voordeel kan zijn van de vergunningsaanvrager dat ook in de vereenvoudigde procedure “ge-lust” kan worden om bepaalde procedurefouten recht te zetten, hetgeen nu niet altijd mogelijk is gelet op de beperkte doorlooptijden. Hier schuilt vandaag nog een leemte.
- Wanneer tijdens de behandeling van een aanvraag in een vereenvoudigde procedure blijkt dat de gewone procedure moet gevolgd worden, is bepaald dat de procedure moet worden stopgezet. De RvVb oordeelt dat administratieve lus hier niet kan worden gebruikt (zie juridische analyse in bijlage 7 – 22 april 2021 onder 1.1.5.).
- Hoewel volgens de memorie van toelichting de zogenaamde administratieve lus zou kunnen worden toegepast om **“het gebrek aan project-MER-screeningsnota bij de vergunningsaanvraag”** te kunnen verhelpen in zowel eerste aanleg als in beroep, blijkt uit rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat dit niet kan worden ingepast in de overige bepalingen van het Decreet, het DABM en het project-MER-besluit. Deze wijzen immers uitdrukkelijk de overheid in eerste administratieve aanleg aan om uitspraak te doen over de project-MER-screeningsnota *“op het ogenblik van en als onderdeel van de beslissing over de V&O van de vergunningsaanvraag”*.<sup>17</sup> Volgens rechtspraak van de RvVb geldt dit ook voor een MER-screening of een passende beoordeling. Dit is een aanzienlijke beperking van het toepassingsgebied van de administratieve lus.

<sup>17</sup> Zie juridische analyse in bijlage 7– 22 april 2021 onder 1.1.5. Administratieve lus.





**Figuur 20: De perceptie van de oplossingsgerichtheid van de administratieve lus per omgevingsadministratie (Online enquête)**

### Doelbereik administratieve lus

M.b.t. het doelbereik van de administratieve lus bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

1. ***Draagt de administratieve lus bij tot snellere en efficiëntere procedures?***
2. ***Draagt de administratieve lus bij tot eenvoudigere en transparante procedures?***
3. ***Draagt de administratieve lus bij tot meer rechtszekerheid en beter besluitvorming?***

De administratieve lus draagt gedeeltelijk bij aan het doelbereik van het Decreet:

- De administratieve lus biedt de mogelijkheid en (in de gewone procedure) de tijd om tijdens de procedure een onregelmatigheid te herstellen. Op die manier kan een weigering in eerste of tweede administratieve aanleg alsook de vernietiging van de beslissing door de RvVb vermeden worden. Kortom, de administratieve lus draagt op de langere termijn bij aan het doelbereik **'sneller'** en is een efficiënte manier om met een onregelmatigheid om te gaan.
- Het oplossen van mogelijke onregelmatigheden tijdens de procedure zorgt voor een meer robuuste vergunning, wat leidt tot meer **rechtszekerheid en betere besluitvorming**. Voor de invoering van het Decreet had de VVO de keuze te weigeren of voorbij te gaan aan de onregelmatigheid (met alle gevolgen van dien).
- Er blijkt **verwarring** te zijn bij de aanvrager over het onderscheid tussen **wijzigingsverzoek en administratieve lus**. De beide termen met bijhorende procedures en termijnen worden heel vaak door elkaar gebruikt. Dit draagt niet bij aan een verhoogde transparantie.
- Het **oneigenlijk gebruik** van de administratieve lus is juridisch risicovol, want het is immers in strijd met de geldende wetgeving. Dit draagt niet bij aan een verhoogde rechtszekerheid. De RvVb kijkt ook bijzonder strikt toe op het gebruik van de administratieve lus.

## 5.5. Wijzigingsverzoek

De mogelijkheid tot wijziging van de vergunningsaanvraag tijdens de procedure (de zogenaamde wijzigingslus) moet worden onderscheiden van de administratieve lus.

Zowel in eerste administratieve aanleg als in laatste administratieve aanleg kan de VVO wijzigingen van de aanvraag toestaan. Een wijziging is echter enkel mogelijk als de wijzigingen geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening.

Als de VVO in de gewone vergunningsprocedure toestaat dat er wijzigingen worden aangebracht, dan zal een (tweede) openbaar onderzoek over de gewijzigde vergunningsaanvraag georganiseerd moeten worden indien:

1. de wijzigingen niet tegemoetkomen aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend;
2. de wijzigingen kennelijk een schending van de rechten van derden met zich meebrengen.

////////////////////////////////////

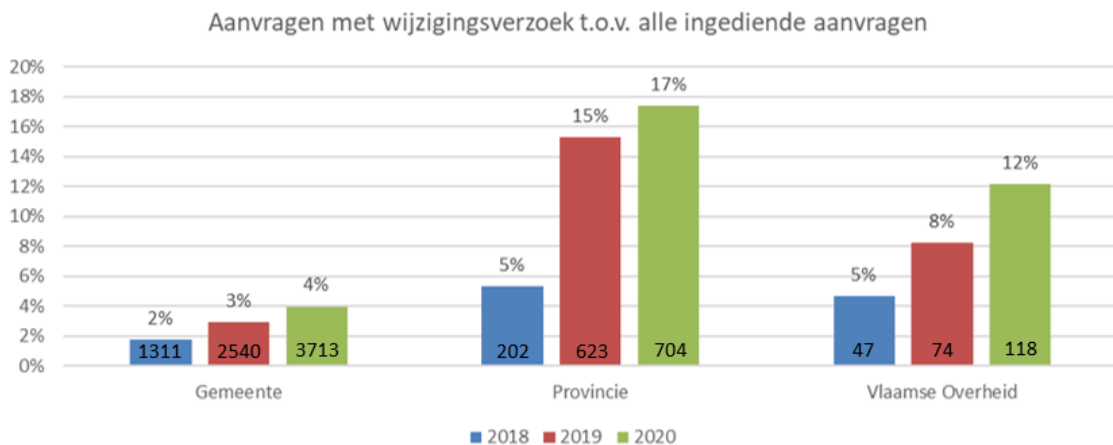
Bij de vereenvoudigde vergunningsprocedure kan de VVO toestaan dat er wijzigingen aan de vergunningsaanvraag worden aangebracht voor zover de wijzigingen geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening én de wijzigingen niet tot gevolg hebben dat een openbaar onderzoek over de gewijzigde aanvraag moet worden georganiseerd.

### Toepassing wijzigingsverzoek

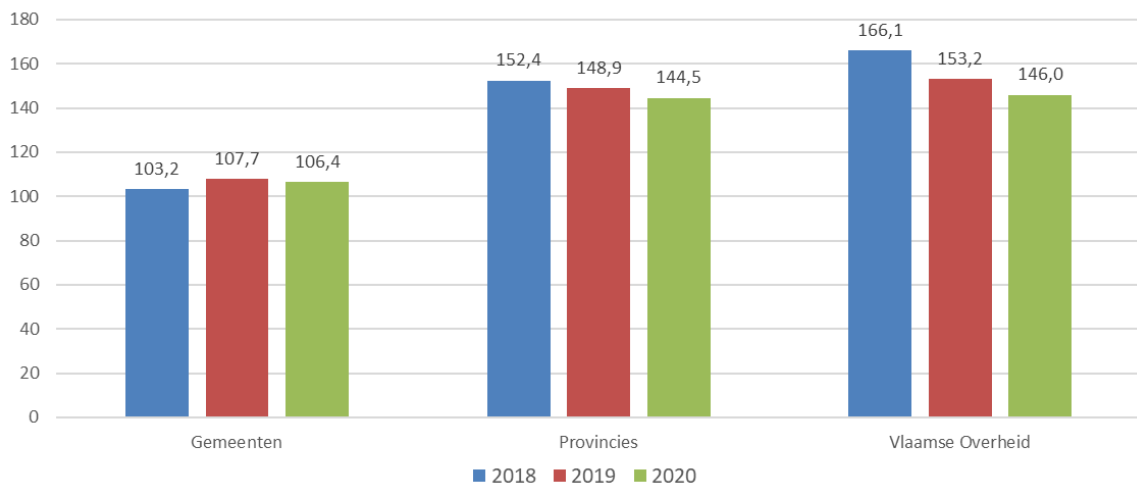
M.b.t. de toepassing van het wijzigingsverzoek bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

1. **Hoe vaak wordt een wijzigingsverzoek toegepast in eerste aanleg op gemeentelijk, provinciaal en gewestelijk niveau?**
2. **Hoe vaak wordt een wijzigingsverzoek toegepast in beroep?**
3. **Waarvoor wordt een wijzigingsverzoek het meest toegepast?**
4. **Welke zijn de meest voorkomende gevallen waarbij een wijzigingsverzoek verkeerd of oneigenlijk wordt toegepast?**
5. **Zijn de voorwaarden voor het toepassen van een wijzigingsverzoek voldoende helder?**
6. **Wat zijn de voor- en nadelen van een wijzigingsverzoek?**
7. **Welke bepalingen over het wijzigingsverzoek leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Wat zijn mogelijke verbeterpistes?**

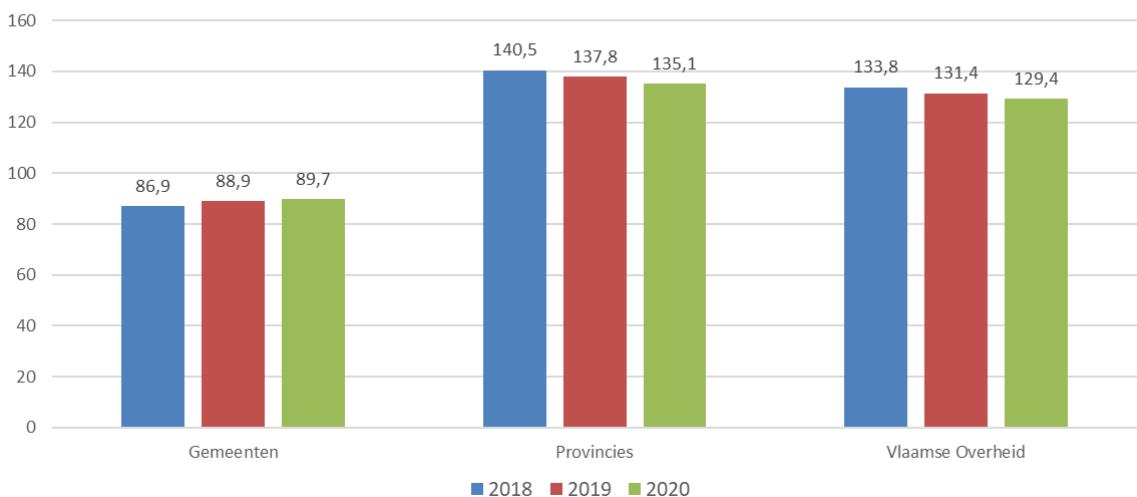
De verschillende omgevingsadministraties geven in het evaluatieonderzoek aan dat het wijzigingsverzoek veelvuldig gebruikt wordt. De cijfers uit het Omgevingsloket bevestigen dit aanvoelen. Bij de provincies en het Vlaams Gewest ligt het gebruik van het wijzigingsverzoek procentueel fors hoger dan bij de gemeenten. Er is echter een sterke toename van het gebruik van dit instrument sinds 2018 op elk bestuursniveau. Een wijzigingsverzoek komt het meest voor bij stedenbouwkundige handelingen (63%). Ook in de beroepsprocedure worden wijzigingsverzoeken toegepast (1316). In de meeste gevallen gaat het opnieuw om wijzigingen in het kader van stedenbouwkundige handelingen. De gemiddelde doorlooptijd voor aanvragen vanaf indienen tot beslissing (EA) waarbij gebruikt wordt gemaakt van het wijzigingsverzoek is 110 dagen. Zonder dit wijzigingsverzoek is deze gemiddelde doorlooptijd 90 dagen.



**Figuur 21: Aanvragen met wijzigingsverzoek t.o.v. alle ingediende aanvragen per jaar (Omgevingsloket)**



**Figuur 22: Gemiddelde Doorlooptijd van aanvraag vanaf indienen tot beslissen in EA voor aanvragen met wijziging of extra info (Omgevingsloket)**



**Figuur 23: Gemiddelde Doorlooptijd van aanvraag vanaf indienen tot beslissen in EA voor aanvragen zonder wijziging of extra info**

Het wijzigingsverzoek is een oplossingsgericht instrument dat leidt tot een verhoogde flexibiliteit binnen de procedures: de aanvraag kan nog gewijzigd worden na indiening van het dossier. Zo kan men tegemoetkomen aan opmerkingen, bezwaren van het openbaar onderzoek of negatieve adviezen en kan worden vermeden dat de aanvraag moet worden ingetrokken of geweigerd.

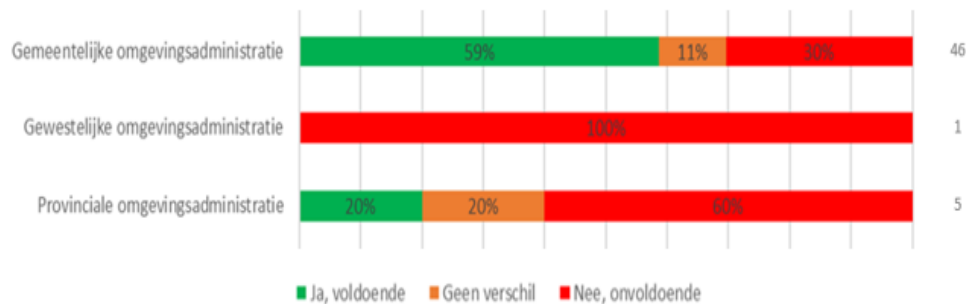
Uit het evaluatieonderzoek blijken toch nog knelpunten aan het wijzigingsverzoek die een goede werking ervan negatief beïnvloeden:

- AVI's en VVO'n merken op dat herhaalde en zeer laat gevraagde wijzigingsverzoeken een extra belasting vormen voor de betrokken overheden. In principe kan een wijzigingsverzoek worden ingediend tot op de uiterste datum van de procedure. Er is ook geen afbakening naar inhoud of omvang van het wijzigingsverzoek. Het wijzigingsverzoek wordt door overheden aanzien als een goed maar zeer onvoorspelbaar instrument. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat overheden zelf al vragen aan de aanvrager om niet op het einde wijzigingsverzoeken in te dienen. Ook in de

beroepsprocedure blijken late wijzigingsverzoeken zeer problematisch. De VVO is niet verplicht elk wijzigingsverzoek te aanvaarden, maar er ontbreken duidelijke regels of richtlijnen hierover.

- Ook zijn de **voorwaarden** in het Decreet die moeten worden getoetst om na te gaan of er een **openbaar onderzoek** over de wijzigingsaanvraag moet worden georganiseerd, niet altijd eenvoudig toe te passen. Ook hier zijn verduidelijkingen of richtlijnen wenselijk.
- Er blijken verschillende **knelpunten** te zijn m.b.t. de **termijnverlenging** bij toepassing van het wijzigingsverzoek:
  - o Als een **openbaar onderzoek** georganiseerd wordt in het kader van het wijzigingsverzoek, wordt de termijn in de gewone procedure van rechtswege verlengd met **60 dagen**. In deze termijn dient het wijzigingsverzoek opnieuw onderworpen te worden aan een openbaar onderzoek dat gedurende 30 dagen loopt, en worden opnieuw alle adviezen ingewonnen, etc. De omgevingsadministraties geven aan dat deze timing te kort is. Gezien het einde van het openbaar onderzoek en de adviesterminnen niet op elkaar afgestemd zijn, is het niet duidelijk hoe rekening gehouden kan worden met alle resultaten van het openbaar onderzoek. Ook de **adviestermijnen** na een wijzigingsverzoek worden als te kort ervaren en dit zowel voor de AVI's als voor het adviserend schepencollege. Als bij een wijzigingsverzoek opnieuw adviezen moeten worden ingewonnen, wordt de adviestermin van zestig/vijftig dagen herleid tot dertig dagen. Deze adviestermin is voor lokale besturen vaak zeer krap (minimale termijn voor agendering op het CBS, eventueel bijkomend (intern) advies, ...).
  - o De verwachtingen van aanvragers en VVO'n rond het wijzigingsverzoek conflicteren met deze van de aanvrager, die de verwachting heeft dat zijn dossier kan worden gewijzigd, maar ziet dat het wijzigingsverzoek niet wordt aanvaard wegens onhaalbaar binnen de timing.
  - o Voor het doorvoeren van **kleinere wijzigingen** die geen tweede openbaar onderzoek vereisen, is er **geen termijnverlenging** voorzien. Wanneer het dossier wordt aangepast om tegemoet te komen aan opmerkingen of het ongunstig advies van de brandweer, watertoetsadviseur of een andere AVI is het vaak nodig om de aanpassingen door hen nog te laten bekijken, maar de wetgeving laat dit niet toe qua timing. Ook gezien dergelijke kleine wijzigingen veel vaker voorkomen, stelt zich een probleem.
  - o De beslissingstermijnen worden alleen verlengd in de gewone vergunningsprocedure. Voor de **vereenvoudigde vergunningsprocedure** in eerste aanleg is niet voorzien in een verlenging van termijnen. Nochtans wordt aangegeven dat het in het voordeel kan zijn van de vergunningsaanvrager dat ook in de vereenvoudigde procedure wijzigingen aan de aanvraag doorgevoerd kunnen worden hetgeen nu niet altijd mogelijk is gelet op de beperkte doorlooptijden. Hier schuilt vandaag nog een leemte.
  - o De mogelijkheid tot het aanbrengen van wijzigingen en aanvullen van het dossier op elk moment tijdens de procedure creëert een **nonchalante houding** van de aanvrager. Deze heeft de indruk te kunnen starten met een beperkter, weinig samenhangend of weinig kwaliteitsvol dossier. Dit verhoogt opnieuw de werklust bij AVI's en de omgevingsadministraties.

Tenslotte moet ook worden verwezen naar een verschil in opbouw van de respectievelijke artikelen in het Decreet omtrent het wijzigingsverzoek in eerste dan wel in laatste administratieve aanleg. Artikel 30 stelt dat "*op verzoek van de vergunningsaanvrager*" wijzigingen kunnen worden aangebracht, terwijl deze zinsnede niet voorkomt in artikel 64 van het Decreet. Artikel 4.3.1, §1, van de VCRO laat toe dat het vergunningverlenende bestuursorgaan een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen als voorwaarde oplegt. Hierbij wordt aangegeven dat een aanpassing van de plannen slechts mogelijk is overeenkomstig artikel 30 van het Decreet. De verhouding tussen artikel 30 van het Decreet en dit artikel 4.3.1, §1, van de VCRO is niet helde en dient verduidelijking.



**Figuur 24: De perceptie van de oplossingsgerichtheid van het wijzigingsverzoek per omgevingsadministratie (Online enquête)**

### Doelbereik wijzigingsverzoek

M.b.t. het doelbereik van het wijzigingsverzoek bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

1. **Draagt het wijzigingsverzoek bij tot snellere en efficiëntere procedures?**
2. **Draagt het wijzigingsverzoek bij tot eenvoudigere en transparante procedures?**
3. **Draagt het wijzigingsverzoek bij tot meer rechtszekerheid en beter besluitvorming?**

Het wijzigingsverzoek draagt gedeeltelijk bij aan het doelbereik van het Decreet:

- Het wijzigingsverzoek zorgt ervoor dat wijzigingen binnen het dossier kunnen worden doorgevoerd zonder dat het dossier moet worden ingetrokken of de vergunning moet worden geweigerd. Dit verhoogt de efficiëntie en zorgt op lange termijn voor een **snellere vergunningverlening**. Het toestaan van wijzigingen tijdens de procedure zorgt ervoor dat er kan gewerkt worden aan een **beter besluitvorming**.
- Omgevingsadministraties geven aan dat wijzigingsverzoeken in bepaalde gevallen kunnen leiden tot **onoverzichtelijke dossiers**. Bv. ze kunnen niet achterhalen wat de meest recente plannen zijn (dit is hoofdzakelijk een digitaal aspect) of de onderlinge afstemming van de verschillende stukken in het dossier loopt fout bij wijzigingen tijdens de procedure. Hierdoor leidt het wijzigingsverzoek tot meer complexiteit en minder eenvoudige procedures, zie bijlage 7 – 22 april 2021 onder 1.1.6 (12).
- Een **wijzigingsverzoek zonder openbaar onderzoek** kan bij de RvVb problemen opleveren. Uit de rechtspraak blijkt dat de RvVb stelt dat ook voor de kleinere wijzigingen een openbaar onderzoek moet plaatsvinden. De vraag of al dan niet een nieuw openbaar onderzoek had moeten plaatsvinden werkt verlamdend en brengt in hoofde van de aanvrager **weinig rechtszekerheid**. Uit de juridische analyse blijken meerdere onduidelijkheden te heersen over het toepassingsgebied van het wijzigingsverzoek, zie juridische analyse in bijlage 7 – 22 april 2021 onder 1.1.6.).
- Uit de juridische analyse blijkt tevens dat veel juristen het recht benaderen vanuit een **“probleemzoekende” ingesteldheid** i.p.v. vanuit een **“oplossingsgerichte” ingesteldheid** en zich steunen op een strikte en letterlijke lezing van het Decreet om te zeggen waarom een bijsturing gedurende de procedure niet kan. Ze verliezen daarbij de oplossingsgerichte filosofie van het Omgevingsvergunningsdecreet uit het oog.<sup>18</sup>
- **Derden** hebben het lastig met het wijzigingsverzoek en begrijpen vaak niet dat men een aanvraag tijdens de beroepsprocedure nog kan aanpassen. Indien er een tweede openbaar onderzoek wordt

<sup>18</sup> P.-J. DEFOORT, “De oplossingsgerichte vergunningsprocedure van het Omgevingsvergunningsdecreet: over de mogelijkheden tot het wijzigen van een vergunningsaanvraag”, *T.R.O.S.* 2020, 191; 198-199. In voormelde rechtsleer werd volgende arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/1920/0674 van 17 maart 2020, *stad Aalst* en RvVb/A/1920/1078 van 4 augustus 2020, *Lambrechts*.



georganiseerd, dan moet duidelijk naar derden worden **gecommuniceerd** dat dit een tweede openbaar onderzoek is.

- De wijzigingsverzoeken worden in bepaalde gevallen **geweigerd** omwille van gebrek aan behandelingstijd. Volgens de actuele wetgeving is er in deze context maar één verlenging van de beslissingstermijn mogelijk. Bovendien kan dit alleen in de gewone procedure en voor wijzigingen die een nieuw openbaar onderzoek vereisen. Wanneer reeds een verlenging werd toegestaan wegens de toepassing van een administratieve lus of een beslissing van de gemeenteraad wat betreft gemeentewegen, is er zelfs voor een wijzigingsverzoek dat een openbaar onderzoek vereist, geen termijnverlenging. Dit brengt met zich mee dat wijzigingsverzoeken die het dossier kunnen deblokken, moeten worden geweigerd. Er is wel nog de mogelijkheid tot termijnverlenging op vraag van de aanvrager, maar die mogelijkheid bestaat alleen in de beroepsfase.



## 6. Evaluatie ‘Kwalitatieve vergunningverlening’

In dit hoofdstuk bespreken we de toepassing en het doelbereik van volgende vier elementen binnen de werking van het Decreet:

- Omgevingsvergunningscommissies
- (Externe) adviesverlening
- Bevoegdheidsverdeling
- Administratieve beroepen

### 6.1. Omgevingsvergunningscommissies

De OVC is een overkoepelend adviesorgaan dat voor bepaalde vergunningsaanvragen of beroepen een geïntegreerd advies verleent aan de bevoegde overheid. Het advies van de OVC moet gevraagd worden bij de meer complex geachte aanvragen en beroepen (aanvragen met een project-MER of waar een ontheffing van de rapportageverplichting is verkregen, aanvragen met een mobiliteitsstudie, aanvragen voor de exploitatie van een IIOA van de eerste klasse of als minstens 5 adviezen moeten worden ingewonnen, beroepen tegen de beslissingen die werden genomen na advies van een OVC en beroepen tegen beslissingen van de gemeente over een exploitatie van de tweede klasse).

De OVC is samengesteld uit een voorzitter, een secretaris, de betrokken AVI's, de betrokken gemeente en deskundigen. Er is een POVC per provincie en een GOVC op het Vlaamse niveau.

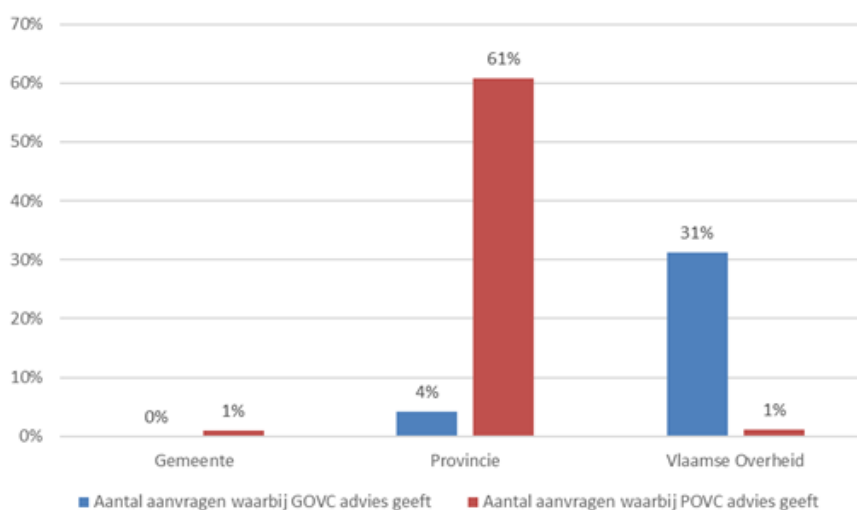
#### *Toepassing Omgevingsvergunningscommissies*

M.b.t. de toepassing van de OVC's bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

1. ***Worden de juiste projecten aan het advies van de POVC/GOVC onderworpen? Welke ontbreken? Welke zijn overbodig?***
2. ***Is de wijze van samenstelling van de POVC/GOVC transparant, duidelijk en adequaat? Nemen de leden hun rol op (zijn ze aanwezig, standaardadvies).***
3. ***Is de wijze van advisering van de POVC/GOVC transparant en voldoende geïntegreerd? Spreken ze met één stem?***
4. ***Wat zijn de sterke én zwakke punten van de POVC/GOVC?***
5. ***Welke bepalingen over de omgevingsvergunningscommissies (samenstelling, advisering, ...) leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Welke zijn mogelijke verbeterpistes?***

Uit het Omgevingsloket blijkt dat voor alle aanvragen waarbij de OVC advies verleende, de POVC instond voor 63% van de dossiers en de GOVC voor 37% van de dossiers. Onderstaande figuur geeft de verdeling van de betrokkenheid van de POVC en GOVC meer gedetailleerd weer naar VVO in eerste aanleg.

Aanvragen waarbij GOVC/POVC advies geeft tov totaal aantal aanvragen waarbij advies verleend werd



**Figuur 25: Aandeel aanvragen waarbij GOVC/POVC advies geeft (Omgevingsloket)**

Het evaluatieonderzoek wijst aan dat het belang en de meerwaarde van de OVC's unaniem erkend wordt. Het sterkste punt van de OVC's is het bekomen van een geïntegreerd en eenduidig advies door het samenbrengen van verschillende AVI's en deskundigen. De gemengde aanvraagdossiers zijn vaak zeer complexe aanvragen met zeer uiteenlopende aspecten die op elkaar moeten worden afgestemd en dit vraagt expertise op diverse domeinen. De OVC is de plek waar alle adviezen en expertises samen op tafel worden gelegd en besproken worden om zo tot een geïntegreerd advies te komen. De OVC zorgt voor een kruisbestuiving van ideeën en kennis waarbij ook de input van de deskundigen zeer belangrijk wordt geacht. De OVC tracht probleemoplossend te werken en voor een afstemming te zorgen tussen tegenstrijdige adviezen binnen de procedure. Er wordt gezocht naar een consensus. Een OVC biedt ook een kans om de aanvrager of beroepsindieners te horen en onduidelijkheden uit te klaren. Zowel het Vlaams Gewest als de provincies geven aan dat er slechts in een minderheid van de gevallen moet worden gestemd over het te nemen adviesstandpunt. Indien consensus niet mogelijk/wenselijk is, dan wordt het minderheidsstandpunt ook duidelijk aangegeven. Ook dit helpt de bevoegde overheid om een goede beslissing te nemen.

Niettemin de vele sterke punten van de OVC blijkt uit het evaluatieonderzoek dat de werking van de OVC's ook verschillende knelpunten/verbeterpunten heeft:

- Het Vlaams Gewest en de provincies merken op dat **bepaalde AVI's structureel of voor bepaalde dossiers niet meer deelnemen** aan de OVC en/of **nalaten te adviseren**. Dit probleem stelt zich vooral in de POVC en zet de methodiek van inbreng van expertise en werking van de commissie op de helling. Het is immers cruciaal voor de goede werking van de commissie dat de belanghebbende instanties aanwezig zijn om de adviezen tegen elkaar te kunnen afwegen en tot een gezamenlijke oplossing te komen. Beroepsindieners roepen hierdoor soms het argument in dat een ontbrekend advies een gunstig advies is. Voor de dossiers die door de GOVC worden behandeld, wordt doorgaans wel advies verleend. Vanuit bepaalde AVI's wordt aangegeven dat de aanwezigheid op de commissies niet altijd mogelijk is door beperkte personeelscapaciteit en wijzigende agenda's.
- In het casestudy onderzoek geven **lokale besturen** aan dat het voor hen niet steeds loont om bij de POVC aanwezig te zijn. Het is tijdsintensief, het is voor hen op voorhand niet altijd duidelijk wanneer het dossier wordt behandeld en bovendien heeft de lokale overheid geen stemrecht. Dit verklaart waarom bepaalde lokale overheden zich soms beperken tot een schriftelijk advies. De aanwezigheid van gemeenten op de POVC is ook sterk afhankelijk van de beschikbare personeelscapaciteit binnen de gemeente en de mate waarin het dossier door de gemeente als belangrijk wordt beschouwd. De aanwezigheid van de gemeente wordt nochtans zeer



## 6.2. (Externe) Adviesverlening

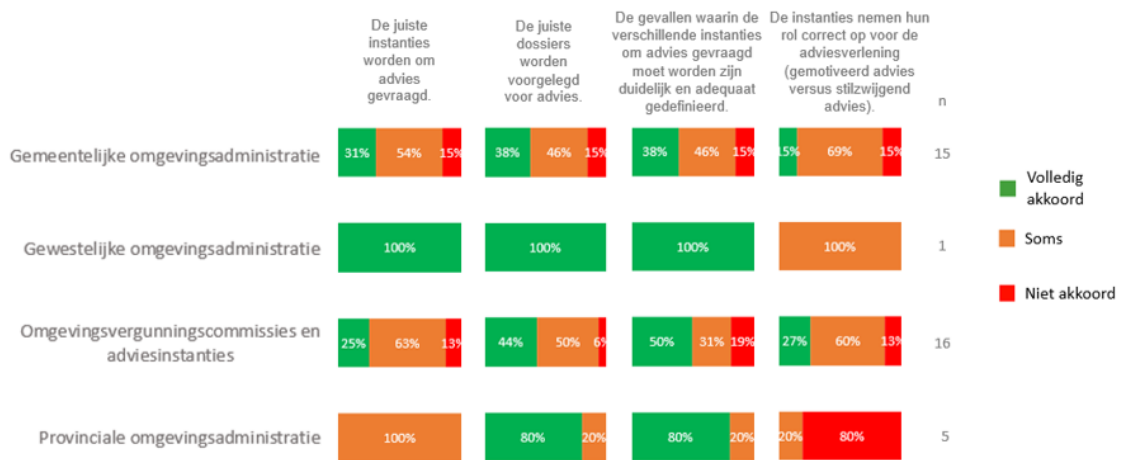
De adviesverlening laat toe gespecialiseerde instanties te bevragen en te betrekken in de diverse procedures. Het verlenen van vergunningen en/of het opleggen van voorwaarden vereist in bepaalde gevallen een doorgedreven technische en procedurele kennis. Het Besluit stelt de verplichte inhoud van een advies vast. De gemotiveerde beoordeling van de toets aan de materie die aan de AVI's zijn, vormt een essentieel onderdeel van de vergunningsprocedure en kan door de bevoegde overheid worden gebruikt om haar beslissing te motiveren.

### Toepassing (externe) adviesverlening

M.b.t. de toepassing van de (externe) adviesverlening bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

1. **Hoe verloopt de adviesverlening door de verschillende instanties?**
2. **Laat de geïntegreerde beoordeling nog voldoende ruimte voor de beoordeling door de bevoegde overheid? (Primaat van de politiek)**
3. **In hoeverre wijken beslissingen van de bevoegde overheid af van de verleende externe adviezen?**
4. **In hoeverre wijken beslissingen van de bevoegde overheid af van de verleende externe adviezen?**
5. **Welke bepalingen over de adviesverlening (instanties, gevallen waarin advies gevraagd moet worden, inhoud advies, ...) leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Wat zijn mogelijke verbeterpistes?**

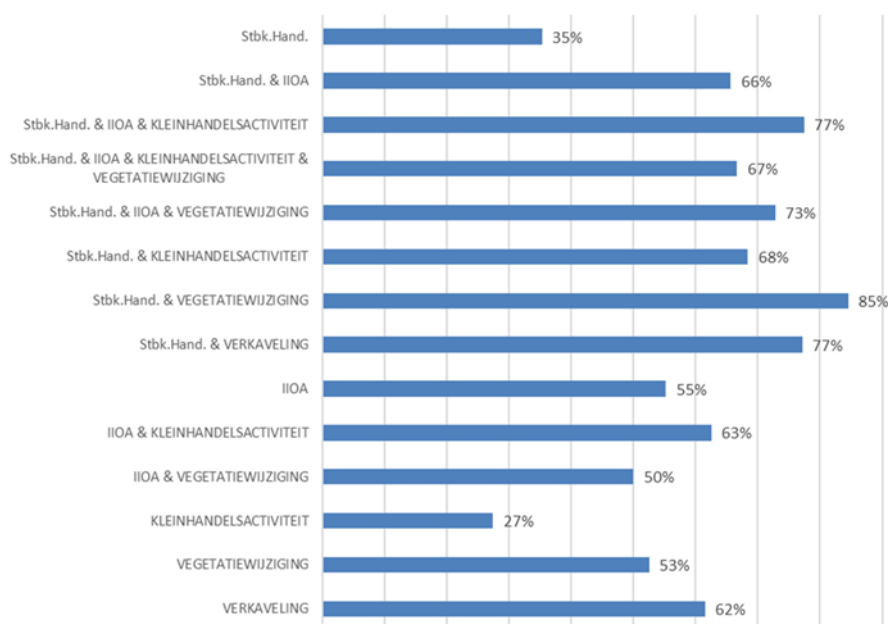
Onderstaande figuur geeft, op basis van de resultaten van de online enquête, de perceptie m.b.t. de adviesverlening door de verschillende omgevingsadministraties en AVI's weer.



**Figuur 26: De perceptie m.b.t. de adviesverlening door de omgevingsadministraties en AVI's (Online enquête)**

Het inwinnen van (tal van) adviezen laat toe het dossier in zijn geheel en in al zijn aspecten te beoordelen. Het inschakelen van adviesinstanties in het Decreet werd specifiek ingegeven vanuit verschillende streefdoelen: het tegengaan van juridische rechtsonzekerheid, het garanderen van de beoogde tijdswinst en het nastreven van een kwalitatieve vergunningverlening (zie de juridische analyse in bijlage 9: onderzoeksvraag 1 onder 1.1.). Het vragen van een advies gaat vandaag automatisch. Via het Omgevingsloket kunnen een hele reeks AVI's met één druk op de knop om advies worden gevraagd. Bij de gemeenten wordt bij 39% van de ingediende aanvragen advies gevraagd, bij de provincies 69% en bij de Vlaamse Overheid 64%. De cijfers uit het Omgevingsloket geven hier zowel de wettelijke als vrijwillig aangevraagde adviezen. Uit de cijfers blijkt dat er vooral advies gevraagd wordt bij de gemengde projecten.

### Aandeel aanvragen met advies tov totaal aantal ingediende aanvragen ('18-'20)

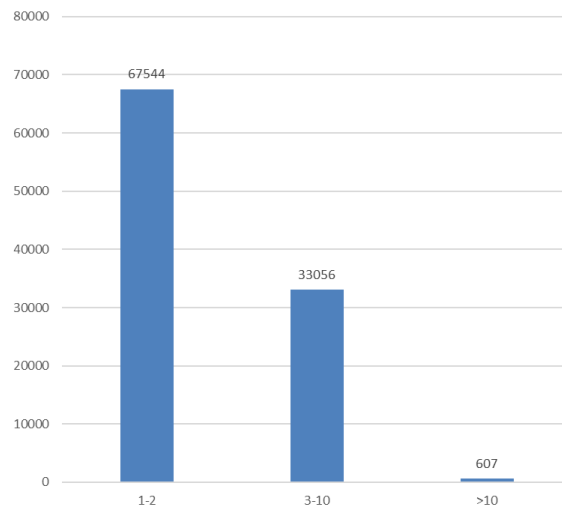


**Figuur 27: Aandeel aanvragen waarbij advies werd gevraagd t.o.v. het totaal aantal ingediende aanvragen (Omgevingsloket)**

De bevroegde respondenten gaven in de werksessies en de online enquête (zie o.a. figuur 26) aan dat in de meeste dossiers de juiste instanties om advies gevraagd wordt. De aflijning in het Besluit is algemeen gezien duidelijk en eenduidig aftoetsbaar. Toch is het voor sommige dossiers nog onduidelijk aan welke instanties advies moet worden gevraagd. Vooral bij advies i.v.m. de watertoets blijkt dit het geval en zijn de criteria om advies te vragen niet voldoende duidelijk voor de VVO'n en OVC's. Gemeenten en provincies merken op dat er voor bepaalde dossiers geen advies meer gevraagd kan worden bij de gespecialiseerde instanties, of de adviezen niet langer verplicht zijn waardoor ze uitblijven. Advisering betekent in de praktijk vaak een belangrijke ondersteuning van een lokale of provinciale overheid en is nuttig voor een correcte vergunningverlening door o.a. toetsing aan de sectorregelgeving.

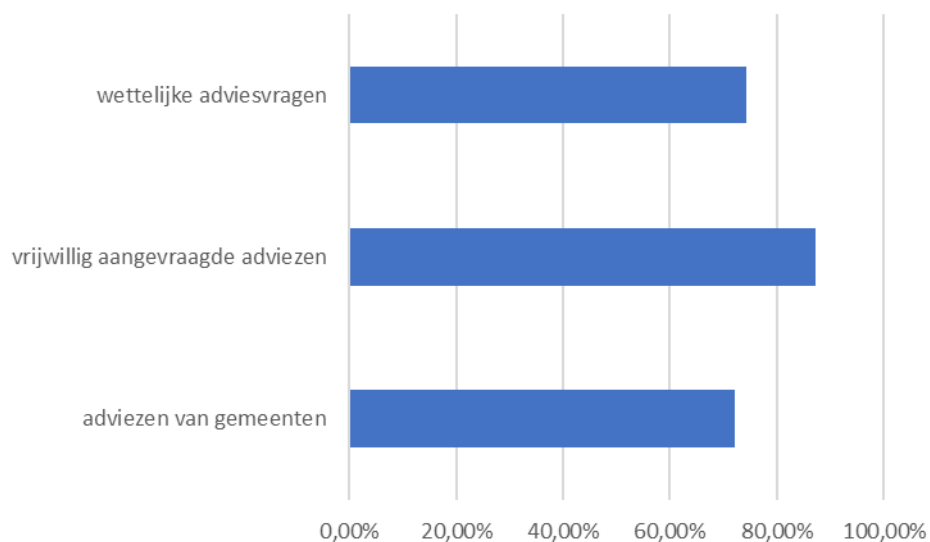
Een pijnpunt is dat de hulpverleningszones geen volwaardige AVI zijn, waardoor geen verplicht advies moet worden voorzien, wat in bepaalde gevallen wel noodzakelijk is voor een integrale beoordeling en uitvoerbare vergunning. Het gaat voornamelijk over projecten waarvoor brandverzorgingsmaatregelen, brandpreventiemaatregelen en/of een brandpreventieverslag aangewezen zijn. De provincies geven aan dat zij steeds minder en minder uitgebreide adviezen ontvangen van het departement Omgeving. De evaluatie wijst ook aan dat bepaalde AVI's in sommige dossiers soms over het hoofd worden gezien, maar dit gebeurt slechts in een kleine minderheid van de gevallen.

Aantal projecten met advies naar aantal adviesinstanties die advies hebben uitgebracht ('18-'20)



**Figuur 28: Aantal projecten met advies naar aantal AVI's die advies hebben uitgebracht (Omgevingsloket)**

Uit de cijfers van het Omgevingsloket blijkt dat in 66% van de projecten met advies door 1 tot 2 AVI's advies werd uitgebracht. Uit het Omgevingsloket blijkt tevens dat er 328.328 adviezen werden gevraagd, en 269.366 werden uitgebracht. Globaal volgde dus op 82% van de adviesvragen ook een gunstig of ongunstig advies, en dit advies werd na gemiddeld 36 dagen gegeven. Er is wel een onderscheid vast te stellen naar de instanties die wettelijk om advies moeten worden gevraagd en deze die vrijwillig worden gevraagd. Bij een kwart van de adviezen die wettelijk gevraagd moeten worden, wordt geen advies gegeven.



**Figuur 29: Procentuele verhouding van de adviezen (Omgevingsloket)**

Bouwheren en exploitanten, studie bureaus en de VVO'n wijzen erop dat het aantal dossiers waarin AVI's **niet meer (of laattijdig) adviseren** of niet meer adviseren over bepaalde aanvragen, toeneemt. Uit de analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt dat adviesinstanties het moeilijk hebben om tijdig advies uit te brengen. Uit het Omgevingsloket blijkt ook een lichte daling in de adviesverlening bij de wettelijke adviesvragen: in 2018 verleende 79% advies, in 2019 verleende 77% en in 2020 was dit 72%. Het Decreet bepaalt wanneer er advies moet worden gevraagd. Wanneer de AVI's geen advies geven,



dan wordt het advies geacht gunstig te zijn. Het ontbreken van een advies verhindert de VVO'n niet om de vergunning zelf te motiveren en af te leveren. Er stelt zich echter wel een probleem wanneer de VVO'n zelf onvoldoende expertise in huis hebben om het project te beoordelen.

De **kwaliteit van de adviezen** blijkt zeer afhankelijk per AVI. Er wordt aangegeven dat verschillende AVI's zeer correct en duidelijk advies verlenen. Goede adviezen vormen dan ook een grote meerwaarde voor een goede besluitvorming. Advisering door gespecialiseerde instanties stelt de overheid in staat om met kennis van zaken een zorgvuldig gemotiveerde en weloverwogen beslissing te nemen. Gemeenten, provincies en het Vlaams Gewest merken op dat sommige instanties zich echter beperken tot standaardadviezen die vaak onvoldoende gedetailleerd zijn of waarbij dikwijls de aanvraag onvoldoende in detail bekeken is. In het casestudy onderzoek geven bepaalde bevestigde overheden aan dat in nog geen 20% van de gevallen een substantieel inhoudelijk advies werd verkregen. Deze verkorte adviezen omvatten enkel nog een conclusie zonder enige motivering en zonder dat aangegeven wordt wat er is afgetoetst. Dergelijke adviezen maken het de VVO moeilijker om een goed gemotiveerde vergunningsbeslissing af te leveren. AVI's geven aan dat de hoge werkdruk ertoe leidt dat vaak standaardadviezen worden uitgewerkt. Vanuit de bouwheren, exploitanten en studie bureaus blijkt tevens de perceptie dat sommige adviezen gevormd lijken op basis van een subjectief referentiekader en daardoor uiteenlopend zijn afhankelijk van de regio.

De omgevingsambtenaar dient de verschillende adviezen tegen elkaar af te wegen en tot één geïntegreerd advies samen te smelten. De rol van de omgevingsambtenaar wordt steeds complexer en is cruciaal in het omgevingsbeleid. Tegelijk stellen gemeenten vast die de onafhankelijke rol van de omgevingsambtenaar als expert wordt uitgehold. De omgevingsambtenaar hoeft niet statutair benoemd te zijn, er is geen minimale opleidingsvereiste en het advies hoeft niet langer verplicht te worden opgenomen in de beslissing zelf. Om de onafhankelijke rol van de omgevingsambtenaar te beschermen lijkt het aangewezen om minstens te bepalen dat zijn advies moet worden opgenomen in de vergunningsbeslissing.

### *Doelbereik (externe) adviesverlening*

M.b.t. het doelbereik van de (externe) adviesverlening bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

- 1. Draag de adviesverlening bij aan eenvoudige en transparantie procedures?**
- 2. Draagt de adviesverlening bij aan snellere en meer efficiënte procedures?**
- 3. Draagt de adviesverlening bij aan betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?**

De adviesverlening draagt gedeeltelijk bij aan het doelbereik van het Decreet:

- Door de geïntegreerde vergunningsprocedure zijn de aanvraag (i.e. de dossiersamenstelling) en de beoordeling ervan complexer geworden. De complexiteit schuilt onder meer in de beoordeling van wat **onlosmakelijk verbonden** is. Er moet ook met een groot aantal normen en voorwaarden tegelijkertijd rekening gehouden worden en dit vraagt bijzonder veel expertise op diverse domeinen. Het inwinnen van adviezen laat toe het dossier in zijn geheel en in al zijn aspecten te beoordelen. De inbreng van deze expertise vanuit verschillende invalshoeken zorgt voor een kwalitatieve besluitvorming.
- Het evaluatieonderzoek toont aan dat **niet alle AVI's hun rol correct opnemen**. Dit werd aangehaald in het casestudy onderzoek, de online enquête en de werksessies. AVI's zelf geven aan dat door capaciteitsproblemen bepaalde dossiers voorrang krijgen op andere. Daarnaast wordt ook het feit dat adviezen niet langer bindend zijn en dus de impact van het advies beperkter wordt, aangehaald als reden waarom bepaalde instanties hun rol als AVI in steeds beperktere mate opnemen. Dit vormt een bedreiging voor de kwaliteit van de besluitvorming.
- De directe zichtbaarheid van adviezen in het loket draagt bij aan de **verhoogde transparantie** voor de aanvragers. De inhoud van bepaalde adviezen blijkt soms echter onduidelijk te zijn voor de aanvrager en noodzaken enige duiding, wat vaak ontbreekt door de digitale manier van werken.



## 6.3. Bevoegdheidsverdeling

Het Decreet bepaalt wie bevoegd is voor het behandelen van en beslissen over een vergunningsaanvraag. Dit is hoofdzakelijk afhankelijk van het voorwerp van de aanvraag. De Vlaamse Regering is bevoegd voor de aanvragen die omwille van hun strategisch belang of impact op het grondgebied Vlaanderen op een lijst met Vlaamse projecten worden vermeld en voor de aanvragen die zich in meerdere provincies bevinden. De deputaties zijn bevoegd voor de aanvragen die omwille van hun bovenlokale belang of belangrijke impact op de omgeving op de lijst met de provinciale projecten worden vermeld, voor de aanvragen die zich in meerdere gemeenten bevinden of voor de aanvragen die een ingedeelde inrichting of activiteit van de eerste klasse betreffen. Het CBS is bevoegd voor de andere omgevingsvergunningsaanvragen.

### *Toepassing bevoegdheidsverdeling*

M.b.t. de toepassing van de bevoegdheidsverdeling bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

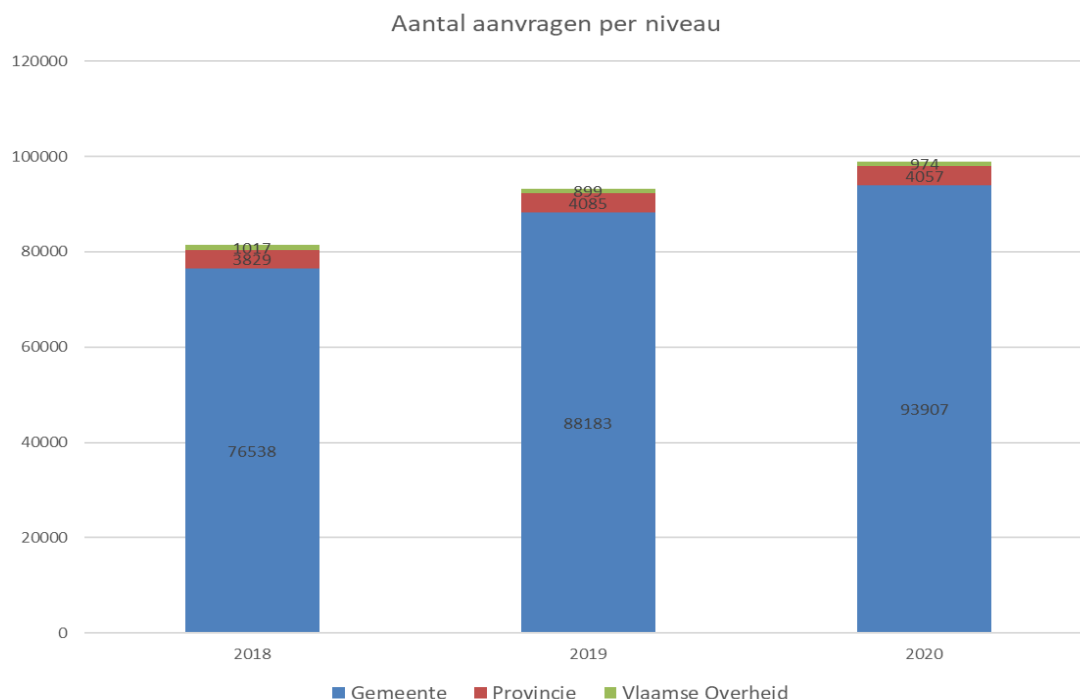
- 1. Hoeveel dossiers werden per niveau (gewest, provincie, lokale besturen) behandeld?**
- 2. Zijn de bevoegdheidsbepalingen duidelijk voor aanvragers en de betrokken instanties?**
- 3. Hoe loopt het doorsturen van de aanvragen naar de bevoegde overheden? Na hoeveel dagen wordt de aanvraag doorgestuurd naar de bevoegde overheden?**
- 4. Is de bevoegdheidsverdeling (beslissende overheid en het voorwerp van de aanvraag waarover ze beslist) logisch?**
- 5. Beschikken de behandelende administraties over voldoende inhoudelijke expertise voor de dossiers die aan hen werden toegewezen?**
- 6. Welke bepalingen over de bevoegdheid (Decreet, besluit en lijsten) leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Welke zijn mogelijk verbeterpistes?**

Onderstaande figuur geeft, op basis van de resultaten van het Omgevingsloket, het aantal vergunningsaanvragen per bestuursniveau weer. Het aantal aanvragen waarvoor de gemeenten bevoegd zijn, nam de voorbije jaren sterk toe: van 76 538 in 2018 tot 93 970 in 2020 of een toename van 23%. Het jaar 2018 was echter wel een startjaar met globaal ook minder vergunningsaanvragen voor de drie bestuursniveaus. In 2020 was bij 95% van de aanvragen een gemeente de bevoegde overheid, bij 4% een provincie en bij 1% het Vlaams Gewest. Voor de stedenbouwkundige aanvragen was de gemeente sinds 1999 ook al bevoegd voor 97% van de aanvragen.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Op basis van vergunningenregister.





**Figuur 30: Aantal vergunningsaanvragen per bestuursniveau per jaar (Omgevingsloket)**

Het Decreet heeft over het algemeen geleid tot een duidelijke bevoegdheidsafbakening. Het principe van de Vlaamse en de provinciale lijsten werkt volgens de VVO'n overwegend goed en zorgt ervoor dat het duidelijk is welke dossiers door welke overheid behandeld moeten worden. De lijsten houden rekening met het juiste niveau in functie van de complexiteit, het geografische karakter van de impact en het strategisch belang van de dossiers. De mogelijkheid om een aanvraag waarvoor men niet bevoegd is door te sturen, wordt ook als positief ervaren. Dit biedt de aanvrager de zekerheid dat hij zijn aanvraag maar één keer moet indienen en dat het dossier op de juiste plek terechtkomt zonder bijkomende administratieve last. Er zijn natuurlijk wel voorbeelden te vinden van dossiers waar het is fout gelopen of waar interpretatieproblemen optraden, maar uit de gesprekken in het casestudy onderzoek en de werksessies blijken deze dossiers een minderheid. Enkele voorbeelden van interpretatieproblemen zijn:

- Nucleaire installaties, afhankelijk van het feit of splijtstoffen aanwezig zijn in de infrastructuur, worden op Vlaams niveau of op provinciaal niveau worden behandeld. Dit wordt als een verwarrend criterium beschouwd;
- De gewestelijke omgevingsadministratie geeft aan dat er veel discussie is rond aanvragen voor waterlopen. Vooral de definitie van wat als natte of droge infrastructuur beschouwd wordt, leidt tot discussie;

Voor aanvragers en het betrokken publiek is de bevoegdheidsverdeling niet altijd duidelijk. Dit wordt aangegeven door zowel bouwheren en exploitanten. Gemeenten en provincies krijgen regelmatig vragen m.b.t. de bevoegdheidsverdeling. Dit leidt in de praktijk echter niet tot grote problemen. Voor projecten van particulieren is immers bijna altijd de gemeente bevoegd. Particulieren gaan zich in eerste instantie hoe dan ook richten tot de gemeente. De aanvragers bij de provincie zijn eerder professionals en zij blijken wel vertrouwd met de regelgeving en de bevoegdheidsverdeling. Mocht de aanvraag toch verkeerd zijn ingediend, dan is op eenvoudige wijze een doorverwijzing naar de bevoegde overheid voorzien.



- Bepaalde gemeenten geven aan dat meldingen voor **projecten op het grondgebied van meerdere gemeenten** beter door de provincie worden behandeld. De behandeling op een hoger schaalniveau beperkt de discussies tussen naburige gemeenten en het vermijdt een verschillende beoordeling en verschillende voorwaarden;
- Lokale overheden geven aan dat het voor de burgers soms moeilijk te begrijpen valt hoe het kan dat een gemeente haar **eigen dossiers** kan behandelen. Dit stoot op onbegrip bij bepaalde burgers/actiegroepen;
- Door de Vlaamse lijst wordt de Vlaamse Overheid bevoegd voor **projecten van strategisch belang**. In combinatie met de definitie van project heeft tot gevolg dat latere veranderingen aan dergelijke projecten, zelfs wanneer het “kleinigheden” betreffen, ook op het Vlaamse niveau behandeld worden. Voor louter meldingsplichtige aspecten die verband houden met een Vlaams of provinciaal project, werd recentelijk een correctie doorgevoerd en is de bevoegde overheid steeds het CBS. Vraag is of ook latere vergunningsplichtige veranderingen naar een lager beslissingsniveau gebracht kunnen worden. Eerder was een dergelijke regeling opgenomen, maar die werd al snel verlaten omwille van de hieraan verbonden interpretatieproblemen.

### *Doelbereik bevoegdheidsverdeling*

M.b.t. het doelbereik van de bevoegdheidsverdeling bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

- 1. Is de bevoegdheidsverdeling voldoende helder en begrijpelijk voor overheden, aanvragers en het betrokken publiek?**
- 2. Leidt de bevoegdheidsverdeling tot betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?**

De bevoegdheidsverdeling draagt bij aan het doelbereik van het Decreet:

- De bevoegdheidsverdeling gaat uit van het principe dat **één overheid bevoegd** is voor het volledige project. Dit zorgt over het algemeen voor meer transparantie voor de aanvrager. De interpretatieproblemen beperken in een gering aantal gevallen de transparantie voor de burger en aanvrager;
- De huidige verdeling draagt bij aan de klantgerichtheid en efficiëntie van de vergunningverlening omdat het de **afstand tussen de vergunningverlener en de aanvrager** kort houdt. Lokale overheden zijn (in tegenstelling tot de provinciale en gewestelijke overheden) vaak beter geïnformeerd omtrent de plaatselijke voorgeschiedenis en lokale gevoeligheden;
- De **complexere projecten** worden op provinciaal en Vlaams niveau beoordeeld. Deze bestuursniveaus beschikken over ruimere en diepgaandere expertise dan gemeenten, in het bijzonder in vergelijking met kleine gemeenten;
- Het feit dat er één overheid bevoegd is in combinatie met de geïntegreerde aanvraag maakt dat het project **integraal** kan bekeken worden binnen één procedure wat een snellere realisatie én kwaliteitsvolle beslissing ten goede komt. Alle onderdelen (plannen, aanvraag en voorwaarden) kunnen beter op mekaar worden afgestemd, wat zorgt voor rechtszekerheid en uitvoerbaarheid van de vergunning.

## **6.4. Administratieve beroepen**

Het administratief beroep laat toe dat een andere overheid zich een tweede maal buigt over een aanvraag als de aanvrager, het betrokken publiek of een overheid niet akkoord is met de beslissing in eerste aanleg. Het administratief beroep wordt gekenmerkt door de devolutieve werking, waarbij de aanvraag in zijn geheel opnieuw wordt beoordeeld op opportuniteit en legaliteit. Het Decreet regelt o.a. de wijze waarop een beroep wordt ingediend en de inhoud van een beroepschrift. De deputaties zijn bevoegd voor beroepen tegen beslissingen van het CBS, de Vlaamse Overheid voor beroepen tegen beslissingen van de deputatie. Tegen beslissingen van de Vlaamse Overheid in eerste aanleg kan geen administratief beroep ingediend worden.

////////////////////////////////////

## Toepassing administratieve beroepen

M.b.t. de toepassing van de administratieve beroepen bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

- 1. Hoe vaak wordt in beroep gegaan (bij deputatie/Vlaamse Regering) en door wie?**
- 2. Zijn bepaalde aanvragen beroepsgevoeliger? Zo ja, welke en is er een link met de bevoegdheidsverdeling?**
- 3. Hoe vaak wordt de hoorzitting in beroep toegepast? Wat zijn de voor- en nadelen van een hoorzitting?**
- 4. Hoe vaak worden beslissingen in beroep behouden? Hoe vaak gewijzigd? (in relatie tot de beroepsindieners)**
- 5. Welke bepalingen over het administratief beroep leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Welke zijn mogelijk verbeterpunten?**

Uit het Omgevingsloket blijkt dat voor de aanvragen ingediend in de periode 2018-2020 er tegen 8.215 beslissingen in eerste aanleg een ontvankelijk beroep werd ingesteld. In totaal wordt tegen 4% van de beslissingen in eerste aanleg – vergunningen én weigeringen – beroep ingesteld. De meerderheid van deze administratieve beroepen wordt beoordeeld door de provincie (95%). Uit het Omgevingsloket blijkt dat er in 2018 1.845 beslissingen zijn waartegen een (of meerdere) beroepsschriften ingediend en ontvankelijk zijn. In 2019 waren dit er 3.012 en in 2020 3.249<sup>20</sup>. Er is een duidelijke toename tussen 2018 en 2020, in de periode 2010-2016 waren dit er jaarlijks gemiddeld 2.850 voor stedenbouwkundige vergunningsaanvragen volgens de gemeentelijke vergunningsregisters. In het stelsel van de omgevingsvergunning worden er meer beroepen ingediend bij de provincies dan in het oude stelsel (stedenbouwkundige beroepen, VCRO). De trend zet zich volgens de provincies voorlopig ook voort in 2021.21 .De periode is momenteel echter te kort om dit nu reeds te kunnen evalueren.

Door de digitalisering wordt er vooral digitaal beroep ingediend, hoewel het aantal analoge beroepen nog steeds hoog blijft. Enkele cijfers uit het Omgevingsloket:

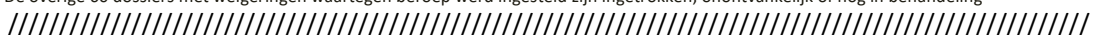
- In totaal wordt tegen 4% van de beslissingen in eerste aanleg – vergunningen én weigeringen – beroep ingesteld, in het bijzonder tegen de weigeringen:
  - o Tegen 4.392 vergunningen (2,3% van alle vergunningen) werd beroep ingesteld: 2.323 vergunningen (52,9%) in eerste aanleg werden bevestigd in beroep en 1.095 vergunningen (24,9%) in eerste aanleg leiden na beroep tot een weigering.<sup>22</sup>
  - o Tegen 3.823 weigeringen (23% van alle weigeringen) werd beroep ingesteld: 1.903 weigeringen (49,8%) in eerste aanleg werden bevestigd in beroep en 1.320 weigeringen (34,5%) in eerste aanleg leiden tot een vergunning.<sup>23</sup>
- Gemiddeld wordt na verklaring V&O van het laatste beroepsschrift na 96,5 dagen een beslissing genomen over het project waartegen in beroep wordt gegaan.
- Over 6.628 beroepsdossiers werd een beslissing genomen: 3.687 (55,6%) van de beroepsdossiers werd vergund en 2.941 (44,4%) werd geweigerd.
- Bij 64% van de beroepsdossiers werd de beslissing in eerste aanleg bevestigd. Deze cijfers geven geen beeld van de eventuele voorwaarden die in de beslissing werden opgenomen.

<sup>20</sup> De overige beslissingen waartegen beroep is ingesteld, zijn genomen in de eerste maanden van 2021 (loket geconsulteerd begin maart).

<sup>21</sup> Inschatting op basis van cijfers aangeleverd door de provincies.

<sup>22</sup> De overige 974 dossiers met vergunningen waartegen beroep werd ingesteld werden ingetrokken, onontvankelijk verklaard of zijn momenteel nog in behandeling.

<sup>23</sup> De overige 60 dossiers met weigeringen waartegen beroep werd ingesteld zijn ingetrokken, onontvankelijk of nog in behandeling





normdoel bereikt, dan stelt de RvVb dat een onontvankelijkheids sanctie niet passend is. Er zal dus steeds geval per geval nagegaan worden of de sanctie van onontvankelijkheid al dan niet evenredig is. Zulke geval per geval – benadering brengt inherent enige onzekerheid/onzekerheid met zich mee (ondanks de duidelijke tekst van het Decreet).<sup>26</sup>

- Vanuit de bouwheren en exploitanten wordt aangegeven dat de **drempel voor beroep te laag** is. Ook niet-betrokkenen dienen volgens hen nog te vaak zonder gegronde reden beroep in waardoor projecten soms belangrijke vertragingen oplopen. Opgemerkt moet worden dat uit de rechtspraak van de RvVb blijkt dat niet elk in een administratief beroepschrift aangehaald belang aanvaard kan worden.
- Vanuit de provincies wordt aangegeven dat tegenover de investeringen in de digitale beroepsprocedure een **toenemende administratieve werklast** ontstaat voor de provinciale omgevingsambtenaar. Dit komt omdat de omgevingsregelgeving een aantal bijkomende, procedurele stappen voorziet ten opzichte van het stedenbouwkundig vergunningstelsel. Bijvoorbeeld de verplichting om alle adviezen opnieuw te vragen. De provinciale administratie moet voor de toepassing van instrumenten zoals de administratieve lus en het wijzigingsverzoek ook telkens een deputatiebeslissing voorbereiden, agenderen, afwachten en integreren. In het bijzonder de komst van het wijzigingsverzoek (tijdens de beroepsprocedure) heeft gezorgd voor een aanzienlijke werklaststijging. Dit kan opgevangen worden door de gemeentelijke en de provinciale omgevingsambtenaar net als de gewestelijke omgevingsambtenaar de bevoegdheid te geven om over de toepassing van een administratieve lus en wijzigingsverzoek te beslissen
- Er is **onduidelijkheid over de termijn** om een beslissing te nemen over de **V&O** van een beroepschrift na een verzoek tot vervollediging. Er wordt ook in vraag gesteld of de termijn tot vervollediging van 14 dagen de termijn van 30 dagen om een beslissing te nemen over de V&O mag overschrijden.
- Vanuit de bouwheren en exploitanten wordt ook aangegeven dat het **schorsend karakter** van de volledige vergunning bij administratief beroep, ook wanneer beroep aangetekend wordt tegen een afgebakend onderdeel van een vergunning of wanneer beroep aangetekend wordt tegen een bepaalde opgelegde voorwaarde, als negatief punt ervaren wordt. Ook uit de analyse van de rechtspraak en rechtsleer blijkt dat kritiek wordt geuit op het gegeven dat een juridictioneel beroep voor de Raad geen automatische schorsende werking heeft (artikel 14 DBRC-decreet)<sup>23</sup>, terwijl een administratief beroep wél de uitvoering van de bestreden beslissing schorst (artikel 55 Omgevingsvergunningsdecreet) en dat dit strijdig zou zijn met het gelijkheidsbeginsel. In de werksessie met de provinciale omgevingsambtenaren werd het negatief punt i.v.m. het schorsend karakter beaamd. Het lijkt volgens hen wel moeilijk om dit anders te gaan bepalen waardoor de huidige regeling toch de voorkeur krijgt. In de juridische analyse (bijlage 9) werd de hypothese uitgewerkt van het idee dat de schorsende werking verlaten zou worden.

### *Doelbereik administratieve beroepen*

M.b.t. het doelbereik van de administratieve beroepen bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

- 1. Wat is de impact van beroep op het eindoordeel van de beslissing?**
- 2. Wat is de impact van beroep op de totale time-to-permit?**
- 3. Zijn de mogelijkheden en modaliteiten om in beroep te gaan voldoende duidelijk voor het betrokken publiek?**

<sup>26</sup> E. VANHAUTER, "Gelijktijdige zending aan het college vergeten? Forget it!", *STORM* 2020, 6-8. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/2021/0076 van 24 september 2020, Vereecke. Zie in dat opzicht ook RvVb/A/2021/0562 van 28 januari 2021, Verstraete en RvVb/A/2021/0563 van 28 januari 2021, Eeckhout e.a.



De administratieve beroepen dragen gedeeltelijk bij aan het doelbereik van het Decreet:

- Bouwheren geven aan dat de **termijnen** in administratief beroep te lang zijn en dit een grote invloed heeft op de totale time-to-permit. Toch heeft het Decreet een positieve bijdrage geleverd aan de **snelheid van de procedure**. De duidelijke procedurebepalingen en de digitalisering (onmiddellijke inzage in de adviezen, digitaal verwerken, ...) zorgen voor meer transparantie. Instrumenten zoals de administratieve lus, het wijzigingsverzoek en gemotiveerd verzoek tot termijnverlenging bieden de mogelijkheid om ook in de beroepsfase oplossingsgericht te werken. Ze maken het onder andere mogelijk om ook in graad van beroep tegemoet te komen aan beroepsargumenten, bezwaren of adviezen.
- Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de mogelijkheden en modaliteiten om in beroep te gaan voldoende **duidelijk** zijn voor het betrokken publiek. De digitalisering en de gele affiches spelen hierin een significante rol. De beroepsmogelijkheden en modaliteiten moeten worden vermeld in de tekst die ter bekendmaking van een vergunningsbeslissing in eerste en tweede aanleg moet worden gebruikt. Ze staan vermeld op de affiche die aangeplakt wordt op de locatie, in de berichten over beslissingen op de websites, etc. De vormvereisten van de beroepschriften blijken wel niet voor iedereen voldoende duidelijk.
- Het feit dat VVO'n steeds in hun achterhoofd moeten houden dat hun beslissing aangevochten kan worden, draagt bij aan een **beter besluitvorming**.
- Vanuit de bouwheren en exploitanten wordt aangegeven dat er types **aanvragen** zijn **waartegen meer in beroep** wordt gegaan: bv. windturbines (47%), rust- en verzorgingstehuizen en serviceflats (21-29%), meergezinswoningen (18%), nieuwe infrastructuurprojecten, terreinaanleg, verharding openbaar domein (8– 11%). Om als betrokken publiek bij de deputatie beroep te kunnen instellen, wordt vereist dat de beroepsindieners blijf geven van hinderlijke of nadelige gevolgen die ze, als gevolg van de bestreden beslissing, ondervinden of vrezen te ondervinden. Het volstaat dat ze voldoende aannemelijk maken dat ze door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing (negatieve) gevolgen zullen ondervinden. Volgens de provincie Antwerpen voldoen de meeste ingediende beroepschriften aan deze vereiste. In verhouding tot het aantal beroepschriften krijgt de 'Dienst Omgevingsberoepen' van de provincie Antwerpen relatief weinig vragen over deze 'inhoudelijke' vereiste. De meeste vragen gaan over 'hoe' een beroep kan/moet worden ingesteld (al dan niet via het Omgevingsloket).







- Alleen bij de gewone procedure houdt het toepassen van de **administratieve lus** van rechtswege een verlenging van de beslissingstermijn met 60 dagen in. De toepassing van administratieve lus in een vereenvoudigde procedure is mogelijk, maar brengt geen termijnverlenging met zich mee.
- Wanneer tijdens een vereenvoudigde procedure in eerste aanleg of in beroep vastgesteld wordt dat er toch een openbaar onderzoek moest plaatsvinden en de gewone procedure gevolgd moet worden, kan er **niet omgeschakeld worden**. De vergunningsaanvrager zal bijgevolg opnieuw een aanvraagdossier moeten indienen waarna het aan de bevoegde overheid in eerste administratieve aanleg toekomt om de correcte procedure te volgen en toepassing te maken van de correcte regelgeving. Dit wordt aanzien als een groot knelpunt door zowel aanvragers en VVO'n.
- Sinds de codexwijziging zijn bijzondere plannen van aanleg en verkavelingen ouder dan 15 jaar geen weigeringsgrond meer voor een vergunning (VCRO art 4.4.9. en art. 4.3.1.). Dit betekent evenwel niet dat de **stedenbouwkundige voorschriften** zonder meer verdwijnen. Aanvragen die niet overeenstemmen met deze voorschriften vallen onder de gewone procedure. Voor deze aanvragen moet dan ook een openbaar onderzoek worden georganiseerd. Voor burgers is het vaak moeilijk te begrijpen dat een aanvraag voor een kleine stedenbouwkundige handeling (bv. carport) onder het toepassingsgebied van de gewone procedure valt, terwijl een aanvraag voor een meer omvangrijke stedenbouwkundige handelingen zonder openbaar onderzoek kan worden vergund indien de aanvraag in overeenstemming is met de voorschriften van een geldend bestemmingsplan.

### *Doelbereik vereenvoudigde en gewone procedure*

M.b.t. het doelbereik van de vereenvoudigde en gewone procedure bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

- 1. Heeft de vereenvoudigde procedure het tijdsbestek tot aanvang van de realisatie aanzienlijk ingekort?**
- 2. Heeft de gewone procedure het tijdsbestek tot aanvang van de realisatie aanzienlijk ingekort voor die dossiers waar een openbaar onderzoek vereist was?**
- 3. Zijn de procedures eenvoudiger en transparanter geworden?**

Het verminderd aantal vergunningsprocedures draagt gedeeltelijk bij aan het doelbereik van het Decreet:

- De kortere, maximale behandelingstermijn van 60 dagen in de vereenvoudigde procedure i.p.v. 105 dagen levert een **tijdswinst** op voor de aanvrager in vergelijking met voor de invoering van het Decreet;
- De verkorte procedure betekent echter niet standaard een versnelling. Zo wordt er aangegeven door bouwheren, exploitanten en studie bureaus dat doorlooptijden niet per se korter geworden zijn. Ze hebben de perceptie dat er in vele gevallen de **termijnen worden uitgeput**. Uit de gegevens van het Omgevingsloket blijkt dat gemiddeld 74 dagen *na indiening* over een aanvraag beslist wordt (waarbij geen openbaar onderzoek werd georganiseerd). De gemeenten beslissen gemiddeld na 73 dagen na indiening, provincies en het Vlaams gewest daarentegen gemiddeld 98 en 96 dagen na indiening.
- Aanvragers hebben sneller zicht op rechtszekerheid en er zijn **minder administratieve verplichtingen**;
- Uit de analyse van de rechtsleer en rechtspraak blijkt dat het als een goede zaak wordt gezien dat het Decreet het aantal vergunningsprocedures reduceert tot twee. Dit komt de transparantie van de regelgeving ten goede. Ook de respondenten in de online enquête geven aan dat de procedures **eenvoudiger en transparanter** geworden zijn. Anderzijds is het zo dat in de vereenvoudigde vergunningsprocedures minder kansen worden benut om vroegtijdig mogelijke problemen/pijnpunten op te sporen en te voorkomen. Er is tevens nog onduidelijkheid over de criteria voor het onderscheid tussen gewone en vereenvoudigde procedure bij aanvragers.



Figuur 32: Doelbereik snellere realisatie door beperking van de vergunningsprocedures (Online enquête)

## 7.2. Meldingsprocedure

Bepaalde stedenbouwkundige handelingen of exploitaties van IIOA's zijn niet onderworpen aan een vergunningsplicht, maar aan een meldingsplicht. Zij volgen de in het Decreet voorziene "meldingsprocedure". De meldingsplicht bestond al voor de inwerkingtreding van het Decreet. De procedure is evenwel gewijzigd.

### *Toepassing meldingsprocedure*

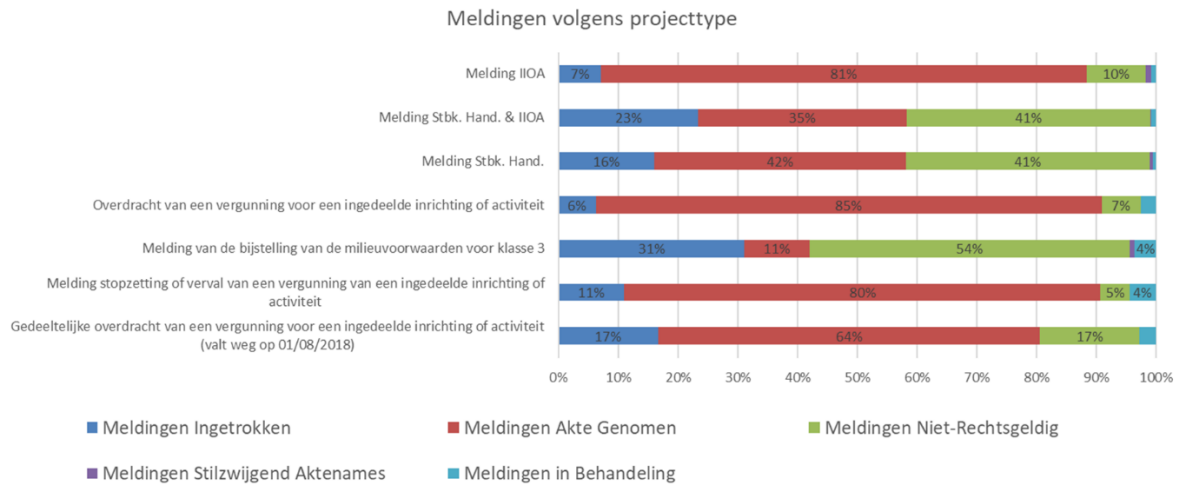
M.b.t. de toepassing van de meldingsprocedure bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

- 1. Treden er problemen op bij de afbakening van meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen/inrichtingen of activiteiten? Zo ja, welke?**
- 2. Zijn er verbeterpunten bij de afbakening van meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen/inrichtingen of activiteiten, en welke zijn dit dan?**
- 3. Op welke manier biedt de beoordeling van de melding al dan niet een meerwaarde? Is de beoordeling noodzakelijk?**
- 4. Is de opgelegde termijn van 20 of 30 dagen voldoende voor een beoordeling door de bevoegde overheid?**
- 5. Hoe vaak wordt (stilzwijgend) akte genomen? Wat is de meest voorkomende oorzaak? Hoe vaak bleek het gemelde eigenlijk vergunningsplichtig?**
- 6. Wat zijn de voor- nadelen van de meldingsplichtige handelingen/activiteiten?**

Sinds de inwerkingtreding van regeling over de omgevingsvergunning zijn er 49.076 meldingen ingediend in het Omgevingsloket. Gemiddeld wordt na ca. 24 dagen akte genomen over de melding (gemiddeld 20 dagen voor stedenbouwkundige aspecten en 27 dagen voor milieuaspecten). Uit cijfers van het Omgevingsloket blijkt dat bij de grote meerderheid van de meldingen akte wordt genomen

////////////////////////////////////

(63% of 31.076), 11% van de meldingen wordt ingetrokken (5.555) en 24% is niet-rechtsgeldig (11.730). Bij slechts een zeer klein aantal wordt stilzwijgend akte genomen (1% of 345<sup>27</sup>).



**Figuur 33: Verdeling van het aantal meldingen volgens projecttype (Omgevingsloket)**

De melding wordt vooral **door de initiatiefnemer als een positief instrument** bevonden. Het zorgt voor een kortere doorlooptermijn van het dossier ten opzichte van de vergunningsprocedures, het is goedkoper en bovendien sneller uitvoerbaar.

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat er toch belangrijke **knelpunten** zijn bij de toepassing van de meldingsprocedure:

- De beslissingstermijn voor de behandeling van meldingen van milieudossiers is teruggebracht tot **20 dagen**. Lokale besturen beschouwen deze termijn als **te kort**. Voor de agendering op een CBS is de periode van 20 dagen niet haalbaar zeker omdat ook de bekendmaking nog binnen dezelfde 20 dagen moet gebeuren. De effectieve behandelingstermijn bedraagt hierdoor soms maar een paar dagen. De mogelijkheid om de bevoegdheid van aktenaam aan de omgevingsambtenaar over te laten, wordt niet altijd als gewenst beschouwd zowel vanuit het CBS als vanuit de omgevingsambtenaren.
- Voor verschillende activiteiten, in het bijzonder bronbemalingen, wordt vanuit de gemeenten de vraag gesteld of de melding wel het **juiste instrument** is. In het kader van de droogteproblematiek en daarmee samenhangend de Vlaamse Blue Deal is een goede beoordeling van bronbemalingen noodzakelijk, maar de tijd en expertise ontbreekt vaak. Bovendien hebben lokale overheden de perceptie hier geen voorwaarden aan te kunnen koppelen en er dus weinig grip op te hebben<sup>28</sup>. Er is ook geen onderscheid tussen kleine bronbemalingen en bronbemalingen met een grote invloed op de omgeving. Daarnaast is het bij meldingen niet mogelijk om bijkomende informatie te vragen door de zeer korte behandelingsperiode.
- Vooral in het kader van meldingen voor stedenbouwkundige handelingen zijn er heel wat **onduidelijkheden** zowel voor de melder als voor de overheden. Uit de analyse van de rechtspraak en rechtsleer blijkt dat het niet altijd evident is om te bepalen of een stedenbouwkundige handeling vrijgesteld is van vergunningsplicht, meldingsplichtig dan wel vergunningsplichtig is (zie bijlage 7 – 22 april 2021 onder 1.1.4.). De impact van een foutieve melding op de initiatiefnemer, derden en de overheid hangt sterk af van de specifieke omstandigheden van de zaak (zie juridische analyse onder 1.2. in bijlage 7 – 2 juli 2021). Uit de gesprekken blijkt dat een grote hoeveelheid van de meldingen niet rechtsgeldig verklaard wordt (24% volgens het Omgevingsloket) en in bepaalde gevallen meermaals opnieuw wordt ingediend. Dit is bv. het geval wanneer

<sup>27</sup> De stilzwijgende aktenaam is vrij recent. Voor meldingen die ingediend worden vanaf 3 november 2020 gelden voortaan strikte termijnen. Bij het ontbreken van een formele akte naam wordt de melding stilzwijgend akte genomen.

<sup>28</sup> Deze perceptie klopt niet met artikel 113 van het Decreet, paragraaf 1

////////////////////////////////////

meldingsplichtige handelingen blijken af te wijken van geldende stedenbouwkundige voorschriften of wanneer zij gepaard gaan met ingrepen in de stabiliteit waardoor de werken toch vergunningsplichtig zijn. Bovendien blijken veel particulieren de melding te ingewikkeld te vinden en deze daarom onvolledig/foutief invullen. Het is voor een initiatiefnemer ook niet altijd duidelijk voor welke handelingen een melding mogelijk is.

- Onder het Milieuvergunningendecreet kon de exploitatie onmiddellijk na de melding direct aangevat worden, werd de **aktename** niet als een administratieve rechtshandeling beschouwd en was er bijgevolg geen beroep mogelijk. Onder het Decreet moet 20 dagen gewacht worden op een eventueel stilzwijgende beslissing en is beroep mogelijk tegen deze beslissing bij de RvVb (zie juridische analyse in bijlage 7 – 22 april 2021 onder 1.1 4.). Voor sommige exploitaties wordt deze verzwaren van de procedure als belemmerend ervaren. Bovendien moet gewezen worden naar de beperkte beoordelingsruimte van de VVO.

### *Doelbereik meldingsprocedure*

M.b.t. het doelbereik van de meldingsprocedure bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

- 1. Bereikt de meldingsplicht haar doel om sneller te kunnen overgaan tot realisatie?*
- 2. Dragen onderstaande, doorgevoerde wijzigingen aan de meldingsprocedure bij tot eenvoud en transparantie? (Stilzwijgende aktename, aangepaste termijnen, digitalisering, etc.)*
- 3. Lokale besturen hebben de mogelijkheid om bij verordening meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen terug vergunningsplichtig te maken.*

De meldingsprocedure draagt gedeeltelijk bij aan het doelbereik van het Decreet:

- De meldingsprocedure is een **relatief eenvoudige en snelle procedure** voor kleine en eenvoudige projecten (met geringe impact) die weinig beoordeling vergen. Wanneer een beroep ingediend wordt tegen een beslissing over een melding, dient dit te worden ingesteld bij de RvVb. Een dergelijk beroep kan leiden tot een relatief lange procedure, hoewel het verband houdt met een melding van een relatief klein en eenvoudig project;
- De **verschillen in de termijnen** voor stedenbouwkundige handelingen en exploitatie van een IIOA zorgen voor een verhoogde complexiteit en onduidelijkheid bij zowel overheden als initiatiefnemers;
- Het is voor initiatiefnemers niet altijd duidelijk **welke handelingen melding- of vergunningsplichtig** zijn. Ook de wijze waarop de melding moet ingediend worden in het Omgevingsloket vergt in vele gevallen een professionele achtergrond. De kosten van een gespecialiseerd bureau zijn hoog voor meldingen dus bijgevolg komen kleine ondernemingen vaak bij de gemeente terecht, die hierdoor heel wat ondersteuning moet bieden. Bijna de helft van de meldingen klasse 3 moeten door de gemeente ingegeven worden in het Omgevingsloket waarbij ze de initiatiefnemer contacteren dat de melding niet volledig of correct is gebeurd.

## 7.3. Vereenvoudiging voor aanvragers en het betrokken publiek

Het Decreet beoogt eenvoudigere procedures met minder administratieve lasten, alsook transparantere procedures met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek.

### *Toepassing*

M.b.t. de vereenvoudiging voor aanvragers en het betrokken publiek bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

- 1. Is het duidelijk voor de aanvragers en het betrokken publiek welke procedure ze moeten opstarten zowel in eerste aanleg als in beroep?**
- 2. Is de dossierinformatie voldoende toegankelijk via het loket?**
- 3. Is de transparantie vergroot t.o.v. de situatie voor de invoering van het Decreet?**
- 4. Is het duidelijk voor de aanvragers en het betrokken publiek welke gegevens verstrekt moeten worden?**
- 5. Zijn de aanvraagmodellen in het loket voldoende gebruiksvriendelijk?**
- 6. Zijn de adviezen en beslissingen van betrokken instanties voldoende helder en begrijpelijk voor aanvragers en het betrokken publiek?**
- 7. Wanneer een vergunning definitief verleend is voor een project, zijn er dan nog problemen bij de uitvoering waarvoor het Decreet geen oplossing biedt of de voorziene oplossing tekortschiet**

Het Decreet heeft een positieve bijdrage geleverd aan de transparantie van de vergunningsprocedure t.o.v. de situatie voor de invoering van het Decreet. Dit blijkt zowel uit de werksessies, de juridische analyse als de online enquête. De transparantie is vooral verhoogd door de digitalisering. Een aanvrager kan zijn dossier digitaal opvolgen en heeft direct een zicht op o.a. opgeladen adviezen, projectverloop, opvolging van de aanvraag, genomen en te nemen acties, etc.

Uit de online enquête blijkt dat de meerderheid van de bouwheren, exploitanten, studie bureaus, omgevingsprofessionals en gemeentelijke omgevingsadministraties van oordeel zijn dat er meer transparantie is sinds de invoering van het Decreet. De werking van het Omgevingsloket wordt hiervoor als voornaamste oorzaak aangehaald. Voor bepaalde aanvragers is het Omgevingsloket nog niet gebruiksvriendelijk genoeg en zijn er vaak praktische problemen waardoor dit een negatieve invloed heeft op de transparantie.

De integratie van de vergunningen heeft ook de transparantie voor de aanvrager en het betrokken publiek verhoogd. Het openbaar onderzoek verloopt nu samen voor milieu en ruimtelijke ordening, voor omwonenden is dit duidelijker en bezwaren dienen niet apart overgemaakt te worden. De inzage van dossiers door het betrokken publiek wordt wel als knelpunt ervaren door verschillende stakeholders.

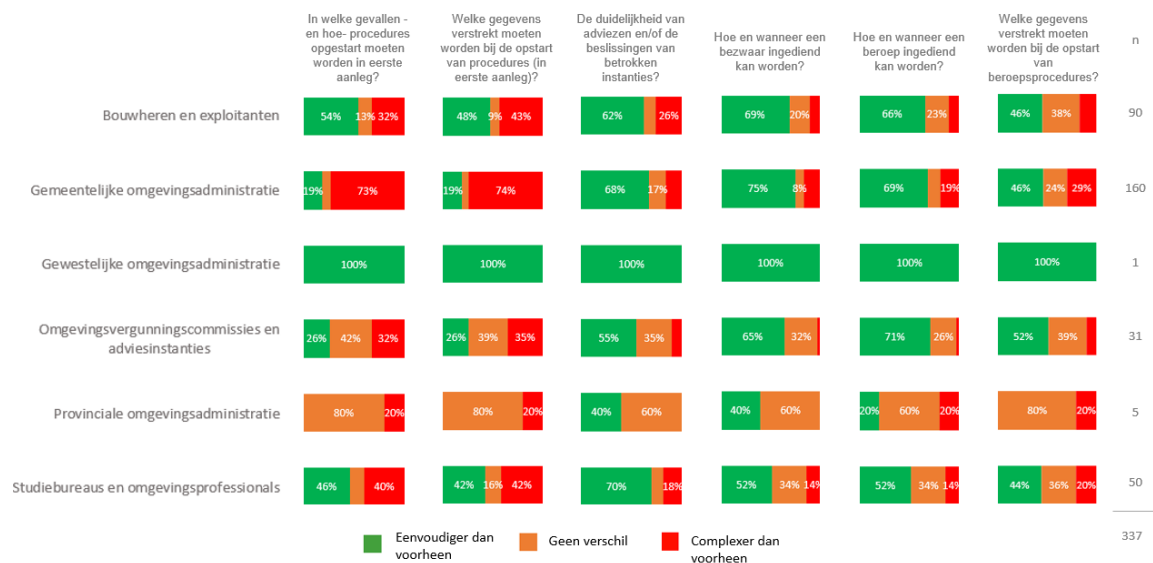
De actualisatie van de vergunningstoestand wanneer de vergunning voor de verandering van een exploitatie wordt verleend, heeft het voordeel dat ook na verandering duidelijk blijft wat vergund is en welke bijzondere milieuvorwaarden nageleefd moeten worden. (Zie ook juridische analyse onderzoeksvraag 3: 'betreffende de verandering van de vergunningssituatie' in bijlage 7 – 2 juli 2021)

Via het Omgevingsloket of bij de gemeente wordt de raadpleegbare info als te beperkt beschouwd. Hierdoor ontstaat er onvoldoende duidelijkheid over het dossier.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Het Loket is echter niet bedoeld als vervanging van de inzage bij de gemeenten.







**Figuur 35: Perceptie vereenvoudiging en transparantie voor de aanvrager (Online enquête)**

Uit de online enquête blijkt dat er weinig problemen ervaren worden over de duidelijkheid van de adviezen op procedureel vlak en/of beslissingen van de betrokken instanties, hoe en wanneer bezwaren/beroepen ingediend kunnen worden en welke gegevens verstrekt moeten worden bij de opstart van beroepsprocedures. Enkel bij de opstart van de procedures en de gegevensverstrekking blijken enkele **knelpunten**:

- De bouwheren, exploitanten en studiebureaus geven vooral de **grote hoeveelheid en complexiteit** van de aan te leveren **plannen** in het Omgevingsloket aan als een knelpunt. Dossiers moeten opgesplitst worden en dit is enorm belastend voor ruimtelijke aanvragen met meerdere percelen of lijnvormige trajecten. Het gevolg is dat de aanvrager nog eens een aparte set plannen moet maken voor het Omgevingsloket omdat de plannen van bv. aanbestedingsdossiers hier niet bruikbaar voor zijn. Daardoor moeten telkens 2 dossiers opgemaakt worden;
- Volgens de bouwheren, exploitanten en studiebureaus is er ook een te grote nadruk van VVO's op het **vormelijke aspect** van de ingediende dossiers;
- Het normenboek wordt geapprecieerd, maar bepaalde **interpretaties van het normenboek** staan ter discussie waardoor er in bepaalde gevallen een verklaring van onvolledigheid volgt. Ook bij omgevingsvergunningen voor infrastructuurwerken leidt het normenboek tot grote opsplitsingen van het project en het opmaken van vele plannen die nadien onbruikbaar blijken.<sup>30</sup>

### Doelbereik

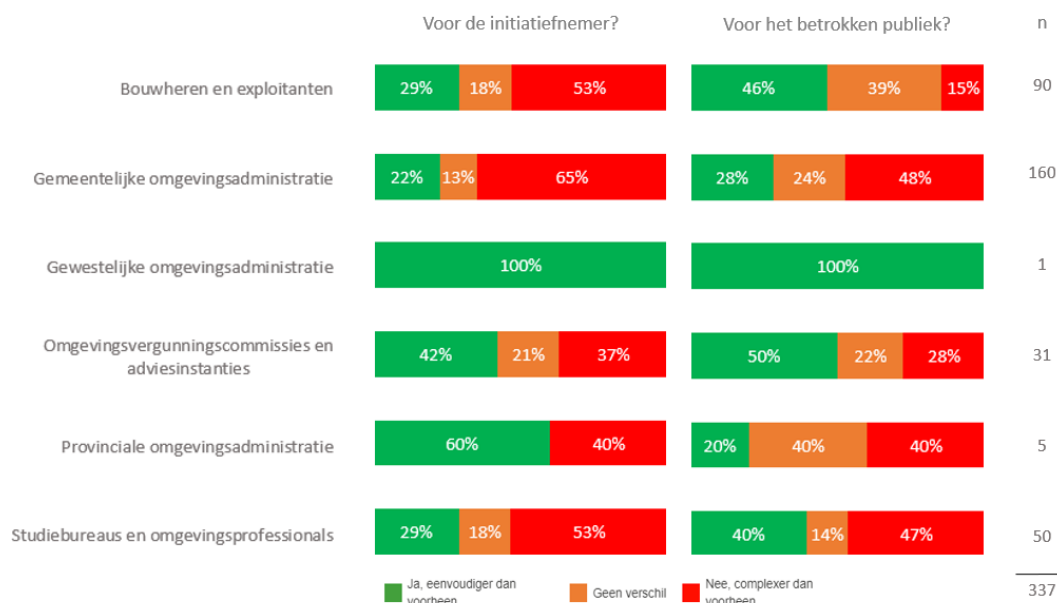
M.b.t. de vereenvoudiging voor aanvragers en het betrokken publiek bespreken we in wat volgt de antwoorden op volgende onderzoeksvragen:

1. **Houdt de geïntegreerde vergunningsprocedure voor de vergunningsaanvrager een substantiële reductie van de administratieve lasten?**
2. **Heeft het Decreet geleid tot een administratieve vereenvoudiging voor het betrokken publiek?**
3. **Op welke manier biedt het Omgevingsloket als platform de nodige ondersteuning voor gebruiksvriendelijke en transparantere procedures voor aanvragers en het betrokken publiek?**
4. **Welke vragen in de formulieren en de addendabibliotheek leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Welke zijn mogelijke verbeterpistes?**

<sup>30</sup> Het normenboek infrastructuur werd recentelijk gewijzigd is, maar momenteel is er als overgangsmaatregel tijdelijk nog de mogelijkheid om het "oude" normenboek hanteren







**Figuur 36: Perceptie doelbereik administratieve vereenvoudiging per stakeholder (Online enquête)**

In de online enquête en in de werksessies werd specifiek gepeild naar de perceptie rond administratieve vereenvoudiging voor de initiatiefnemer en het betrokken publiek. De digitalisering zorgt opnieuw voor een vereenvoudiging. Er kan direct ingespeeld worden op adviezen, bijkomende informatie kan gemakkelijk toegevoegd worden wanneer iets ontbreekt in het dossier, bezwaren kunnen digitaal ingediend worden, etc.

Naast de digitalisering worden de administratieve lus en het wijzigingsverzoek in het kader van administratieve vereenvoudiging voor de aanvrager vernoemd. Ze voorkomen dat procedures moeten worden stopgezet. Ook de geïntegreerde vergunning zorgt ervoor dat slechts één dossier moet worden ingediend en ook maar één procedure moet doorlopen worden met (één openbaar onderzoek en) één beslissing. Dit heeft de samenstelling van het dossier wel moeilijker gemaakt: architecten en milieuprofessionals moeten nu meer samenwerken. In de online enquête geven vooral de bouwheren/exploitanten, studiebureaus/omgevingsprofessionals en gemeentelijke omgevingsadministraties aan dat het voor de initiatiefnemer in bepaalde gevallen complexer is dan voorheen. Deze negatieve perceptie wordt zowel bevestigd als genuanceerd in de werksessies. Vooral voor mensen die niet vertrouwd zijn met het Decreet is het vaak onduidelijker geworden. Ook het melden van een activiteit blijkt voor iemand die weinig kennis heeft van het Decreet niet gemakkelijk uit te voeren. Bepaalde stappen in het Omgevingsloket vragen veel tijd en dit wordt aanzien als een grote administratieve last (zie bijlage 12). De meer gestroomlijnde werkwijzen voor zeer diverse dossiers qua omvang en inhoud hebben gedeeltelijk ook voor meer administratie of onduidelijkheid gezorgd. Zo geven bouwheren en studiebureaus o.a. volgende zaken aan:

- De **formulieren** zijn vaak te uniform en uitgebreid, en het normenboek voor plannen is te detaillistisch: er zijn te veel verschillende (of soms overbodige) plannen nodig (bv. zelfde detailniveau voor een klasse 3-inrichting als voor een klasse 1-inrichting). Er is nood aan meer duidelijkheid (vb. terreinprofielen vs. lengteprofielen) of vrijheid (vb. schaalgrootte);
- Er is een versnippering van **effectbeschrijvingen** over bv. alle mogelijke milieudisciplines;
- De **addenda** komen niet altijd overeen met wat in het loket staat of aangeleverd moet worden en wijzigingen lopen niet parallel;
- Informatie moet op **verschillende plaatsen** aangeleverd worden, wat tot versnippering en dubbel werk leidt.

Tot slot wordt er aangegeven dat het onderscheid tussen een gewone en een vereenvoudigde procedure op bepaalde punten bij de aanvraag nog steeds onduidelijk is, met mogelijke vertragingen en extra werk bij foute keuze als gevolg. Daarnaast wordt meermaals aangegeven dat het loket vooral geënt is op de woningbouw, en minder op industriële complexen.

AVI's en leden van een OVC bevestigen dat het Omgevingsloket overzichtelijker mag. Dit zowel op vlak van structuur, naamgeving, overeenstemming documenten en addenda, alsook de duiding in de formulieren (wat mag of moet er verplicht ingevuld worden). Het loket is grotendeels opgezet vanuit het idee om data te verzamelen en datarapportering en minder vanuit gebruiksvriendelijkheid en leesbaarheid voor AVI's en VVO'n. Voor aanvragers is alles in data invullen niet altijd werkbaar of mogelijk waardoor er hiaten of tegenstrijdigheden ontstaan. De addendabibliotheek is een complex en onoverzichtelijk gegeven zowel voor instanties als voor burgers wat de aanvragen en de behandeling ervan bemoeilijkt. Het normenboek is overzichtelijk, maar zeer lijvig en kan tot discussie leiden door de uitgebreide samenstelling.

## 7.4. Vereenvoudiging voor betrokken overheden (besturen, adviesinstanties en commissies)

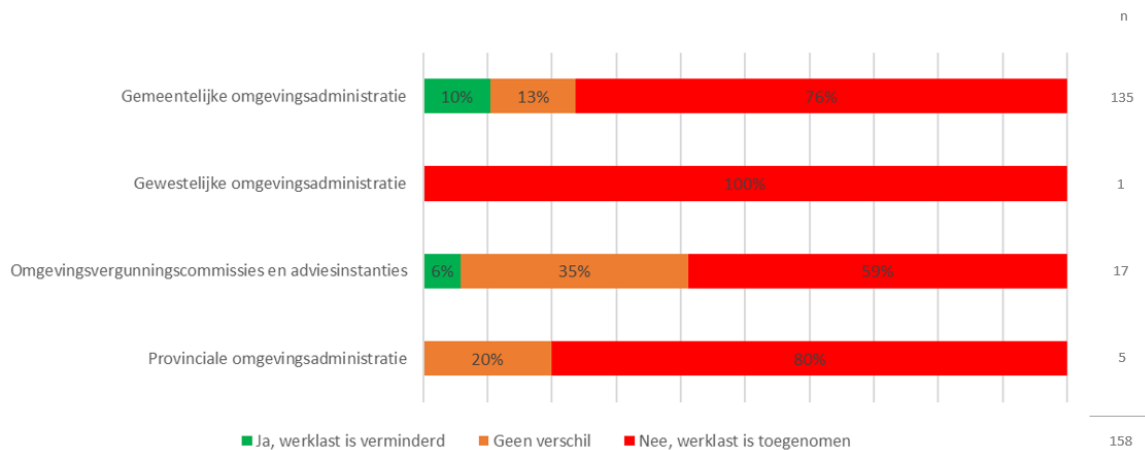
### Toepassing administratieve vereenvoudiging

M.b.t. de toepassing van het Decreet in relatie tot de beoogde vereenvoudiging voor de betrokken overheden werd een antwoord op volgende onderzoeksvragen gezocht:

- 1. Zijn de procedures eenvoudiger toe te passen voor overheden dan voorheen, en waaruit bestaat de eventuele vereenvoudiging, voor:**
  - a. Bekomen van een definitieve vergunning voor het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen?**
  - b. Bekomen van een definitieve vergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit?**
  - c. Bekomen van een definitieve vergunning voor het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen én de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit?**
  - d. Meldingen van stedenbouwkundige handelingen en exploitatie van ingedeelde inrichting of activiteit?**
  - e. Bijstelling milieuvorwaarden?**
  - f. Schorsing/opheffing van vergunning voor exploitatie van verandering van een ingedeelde inrichting of activiteit?**
  - g. Vergunningsaanvraag voor een verandering van een ingedeelde inrichting of activiteit?**
- 2. Welke nog niet besproken bepalingen van het Omgevingsvergunningendecreet en -besluit en formulieren leiden tot interpretatieproblemen/knelpunten? Welke zijn mogelijke verbeterpunten?**
- 3. Is de werklust voor de betrokken overheden (gemeentelijk, provinciaal en gewestelijk) verminderd?**
- 4. Zijn de beslissingen m.b.t. de omgevingsvergunningen handhaafbaar (besluitvorming, opgelegde voorwaarden, ...)? Zijn er voor- en nadelen merkbaar?**

In het evaluatieonderzoek stellen zowel de gemeentelijke, provinciale en gewestelijke omgevingsadministraties, alsook de leden van de OVC en AVI's dat de **werklast** is toegenomen. Onderstaande figuur op basis van de online enquête geeft die perceptie van verhoogde werklust duidelijk weer.

////////////////////////////////////



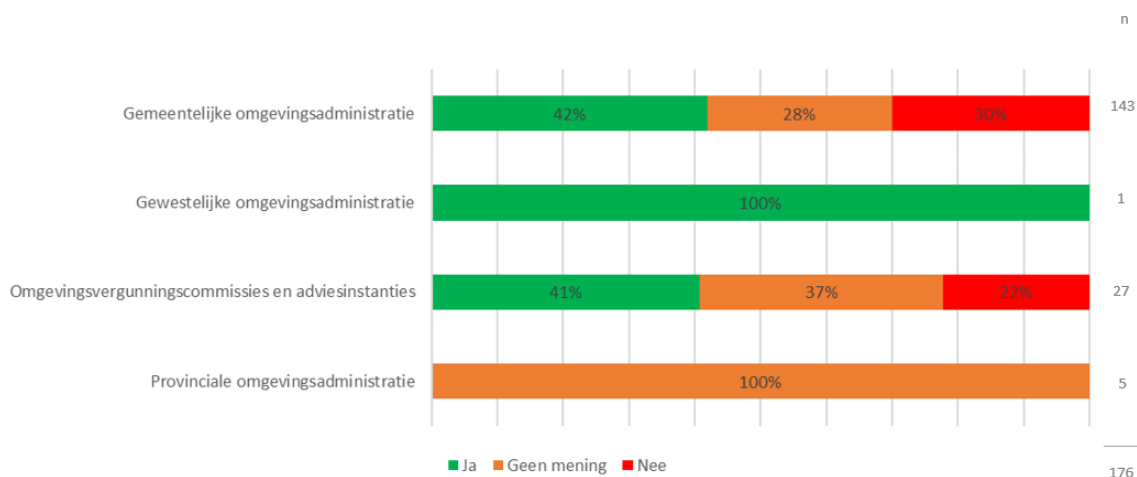
**Figuur 37: De perceptie van de werklast per stakeholder (Online enquête)**

In wat volgt bespreken we de verhoogde werklast per stakeholder:

- De werklast voor **gewestelijke omgevingsadministraties** is toegenomen omdat de integratie van de 4 verschillende materies (stedenbouwkundige handelingen, IIOA, vegetatiewijzigingen, kleinhandelsvergunning) ertoe leidt dat de behandelende ambtenaren zich ook moeten toeleggen op materies waarin zij minder expertise hebben. Gezien de complexiteit enerzijds en de werkdruk anderzijds is dit geen evidentie. Er moet ook telkens nagegaan worden of alle onlosmakelijk verbonden aspecten opgenomen zijn in de aanvraag. Vooral het wijzigingsverzoek en de administratieve lus worden door de gewestelijke omgevingsadministratie aangegeven als een organisatorische uitdaging, ook gezien de beperkte tijd die hiervoor voorzien is. De voordelen van het digitaal werken worden wel alsmaar duidelijker, wat de werklast ten goede komt.
- Bij de **provinciale omgevingsadministratie** zorgen vooral onderstaande topics voor een sterke bijkomende werklast:
  - o De mogelijkheid om een aanvraag te **wijzigen** tijdens de procedure, ook tijdens de beroepsprocedure, brengt een verhoogde werklast met zich mee, op vlak van opvolging van het dossier en van inhoudelijke beoordeling. De mogelijkheden in de regelgeving zijn niet beperkt zodat dit in de praktijk kan leiden tot verschillende wijzigingsverzoeken per dossier, tot zelfs de dag voor de deputatiezitting en tot wijzigingen die enorm uitgebreid/ingrijpend zijn.
  - o Dossiers in het Omgevingsloket zijn **zeer fragmentarisch opgebouwd**. Een dossier lezen vraagt zeer veel klikken en puzzelen om informatie samen te leggen die bij elkaar hoort.
  - o Een aantal Vlaamse AVI's adviseren niet meer over bepaalde aanvragen of nemen niet deel aan de POVC. Dit betekent dat er **minder gesteund** kan worden op de input van deze Vlaamse administraties voor het onderbouwen van de beslissingen.
- Bij de **gemeentelijke omgevingsadministratie** blijkt uit het evaluatieonderzoek dat de werklast sinds de invoering van het Decreet vooral sterk verhoogd is door het wijzigingsverzoek en het (digitaal) indienen van aanvragen:
  - o Het indienen en opvolgen van dossiers is voor **burgers en aanvragers** nog te onduidelijk. Vooral het digitaal indienen vormt in vele gevallen een probleem waardoor gemeenten **extra ondersteuning moeten aanbieden**. Vooral bij aanvragen van kleine werken waarvoor geen architect noodzakelijk is, is de werklast toegenomen. Dit wordt door de meerderheid van de gemeenten in de online enquête genoemd als een van de grootste oorzaken van de bijkomende werklast.
  - o De **gemengde dossiers** betekenen een tijds winst door het feit dat er maar één dossier moet behandeld worden i.p.v. twee. Anderzijds is de **complexiteit** daardoor wel toegenomen. Het afstemmen tussen verschillende diensten voor één omgevingsvergunning vraagt tijd, de dossiersamenstelling is er niet op vereenvoudigd en

er is meer kennis vereist over andere domeinen. Vooral in kleinere gemeenten is dit problematisch. Tot slot wordt er ook aangehaald dat de naar elkaar verwijzende teksten zoals de huidige VCRO, het Decreet, Omgevingsvergunningsbesluit, Decreet integraal waterbeleid, etc. veelvuldig geraadpleegd moeten worden.

- De verklaring van V&O wordt door het strikte **normenboek** als een zeer groot werk ervaren. Daarnaast blijken zeer veel dossiers ook onvolledig.
  - Het **wijzigingsverzoek** zorgt voor een grote bijkomende werklast voor de gemeente die een extra openbaar onderzoek moet organiseren en bijkomende adviesvragen krijgt.
  - Bepaalde **behandelingstermijnen** zijn te krap en niet werkbaar: meldingen milieu, vergunningen voor klasse 2, etc. De beslissingstermijn is zeer kort geworden wat zorgt voor een continue tijdsdruk. Gemeenten halen aan dat de ingekorte proceduretermijn voor meldingen IIOA van 30 naar 20 dagen gepaard kan gaan met moeilijkheden om te kunnen beslissen binnen die termijn en tegelijkertijd voldoende kwaliteitsvolle dienstverlening te voorzien.
- Bij leden van **OVC's en AVI's** blijkt dat de werklast verhoogd is door de toename in complexiteit. De omgevingsadministraties vragen vaak bijkomende info, er zijn langere besprekingen nodig, er is weinig uniformiteit in de benaming van de dossiers in het Loket, etc. Ook de vele wijzigingsverzoeken en de daarbij horende werklast voor OVC zorgen steeds weer voor piekbelastingen in de werklast. Ook de heragendering van de dossiers na vernietiging door de RvVb zorgt voor extra werklast.



**Figuur 38: Perceptie handhaafbaarheid van beslissingen per stakeholder (Online enquête)**

Uit het evaluatieonderzoek blijken meerdere **positieve en negatieve punten** m.b.t. de handhaving, maar waarvan de oorzaak buiten de werking van het Decreet ligt:

- Door de 'waarschuwing' en 'aanmaning' decretaal te verankeren, wordt een **beter procedureel kader** geboden om binnen te werken.<sup>31</sup>
- De **handhavingsbevoegdheid** werd verschoven naar het **lokale bestuur** die hiervoor geen personeel en/of middelen heeft voorzien. In die zin wordt in tal van gemeenten daarom weinig gehandhaafd. Meestal gebeurt handhaving reactief, wanneer de overtreding gemeld wordt of de calamiteit of overtreding al gebeurd is. Het lokale bestuur heeft budgettair onvoldoende ruimte om hier extra middelen voor in te zetten.
- Wederzijdse **informatie-en ervaringsuitwisselingen** over handhaving zijn op heden eigenlijk vooral een kwestie van toeval of informele contacten. Er is geen gecoördineerde aanpak. In 2021 werd wel een informeel forum opgericht waar de focus uitsluitend ligt op het uitwisselen van

<sup>31</sup> Eerder een gevolg van het decreet Handhaving i.p.v. het Decreet.



informatie over de taken en opdrachten van de verschillende handhavingsactoren en waar onderlinge kennisdeling wordt gefaciliteerd om de stroomlijning van de handhaving te stimuleren.

### Doelbereik administratieve vereenvoudiging

M.b.t. het beoogde doelbereik inzake administratieve vereenvoudiging voor de betrokken overheden werd een antwoord op volgende onderzoeksvraag gezocht:

#### 1. Heeft het Decreet geleid tot een administratieve vereenvoudiging voor de betrokken overheden?

Quasi alle actoren geven overduidelijk aan dat de huidige processen niet tot een sterke administratieve vereenvoudiging bij de AVI's en VVO'n hebben geleid. Zowel de structurele verschillen (en terugschroefing) in termijnen, als de verschillen in procedures, hebben in de praktijk extra stress bij de verwerking van dossiers gegenereerd.



**Figuur 39: Perceptie administratieve vereenvoudiging door de omgevingsadministraties en AVI's (Online enquête)**

# 8. Evaluatie 'integratie van de MER en OVR'

Het Decreet beoogde een betere afstemming van de milieueffect- en omgevingsveiligheidsrapportageprocedures met de vergunningsprocedure door deze in zekere mate parallel te laten verlopen. Daarom wordt ook de behandeling en beoordeling van een project-MER en een OVR in de vergunningverlening geïntegreerd. Deze inhoudelijke integratie moet voor bepaalde projecten naast een vergroot draagvlak eveneens bijdragen tot een aanzienlijke tijdswinst.

M.b.t. de toepassing en het doelbereik van de integratie van de MER en OVR werden de volgende vragen voorgelegd:

## *Toepassing integratie MER en OVR*

1. *Wat zijn de voor- en nadelen van de integratie van de MER-procedure in de aanvraagprocedure? Zijn er verbeterpunten?*
2. *Wat zijn de voor- en nadelen van de integratie van de OVR-procedure in de aanvraagprocedure? Zijn er verbeterpunten?*
3. *In hoeverre laat de beoordeling van het MER ruimte voor beoordeling door bevoegde overheid? (Primaat van de politiek)*
4. *Worden m.e.r.-screeningsvragen voldoende en correct ingevuld? Zijn ze duidelijk voor de aanvrager?*
5. *Worden de beslissingen over de m.e.r.-screeningsnota voldoende gemotiveerd?*
6. *Hoe vaak blijkt uit het onderzoek van m.e.r.-screeningsnota dat er aanzienlijke effecten zijn (stopzetting procedure)?*

## *Doelbereik integratie MER en OVR*

1. *Resulteert de integratie van de m.e.r.-procedure in een tijdswinst (totale time-to-permit) voor initiatiefnemers?*
2. *Leidt de integratie van de OVR-procedure in de omgevingsvergunning tot tijdswinst voor de initiatiefnemers?*
3. *Resulteert de integratie van de m.e.r.-procedure in meer efficiëntie en meer transparantie voor de initiatiefnemers?*
4. *Leidt de integratie van de OVR-procedure in de omgevingsvergunning tot efficiëntie en transparantie voor de initiatiefnemers?*
5. *Resulteert de integratie van de m.e.r.-procedure in betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?*
6. *Resulteert de integratie van de OVR-procedure in betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?*
7. *Heeft de keuze voor een voortraject een invloed op de latere beoordeling van het MER?*

De voormelde vragen kwamen eerder summier aan bod in de verschillende onderdelen van het evaluatieonderzoek. Ook gezien er een uitgebreid en specifiek onderzoek loopt over de modernisering van de milieueffectrapportage beperken we ons in dit hoofdstuk tot de belangrijkste bevindingen. Alle verzamelde informatie wordt aan het traject van de modernisering van de milieueffectrapportage toegevoegd.

Vanuit de VVO'n wordt aangegeven dat de m.e.r.-screeningsvragen **niet altijd voldoende en correct** worden ingevuld door de aanvrager. Er ontbreekt in vele gevallen een motivering waarom er geen aanzienlijke effecten zijn. De mogelijke impact van de aanvraag wordt onvoldoende uitgewerkt. De informatie in het aanvraagformulier is vaak te beperkt om een gemotiveerde beslissing te nemen voor de VVO. Vanuit bouwheren, exploitanten, studiebureaus en overheden wordt aangehaald dat het niet altijd eenvoudig is voor de aanvrager om de screeningsvragen in te vullen. De effecten zijn niet eenvoudig meetbaar, voor de aanvrager blijkt extra expertise met een uitgebreidere toelichting noodzakelijk.

De beslissingen over de m.e.r.-screeningsnota zijn **niet altijd voldoende gemotiveerd**. Lokale overheden geven aan dat bij het gros van die aanvragen gewerkt wordt met standaardteksten en er minder aandacht wordt besteed aan de motivering. Een volledig inhoudelijke beoordeling is gezien de hoge werklast volgens verschillende overheden niet mogelijk.



**Figuur 40: Perceptie MER-screeningsvragen (Online enquête)**

Het **voortraject** speelt een grote rol bij de MER-procedure. Starten met een aanvraag met een goed samengesteld ontwerp-MER en OVR is essentieel voor zowel de aanvrager als VVO. Bij het volgen van een uitgebreid voortraject is er minder kans tot afkeuring van het MER tijdens de vergunningsprocedure omdat al voorafgaand afgestemd werd met relevante AVI's en de betrokken VVO. Een afkeuring heeft vergaande gevolgen voor de aanvrager, namelijk het van rechtswege stopzetten van de procedure. Ook bij de OVR-procedure blijkt het voortraject essentieel (zoals reeds voor de werking van het Decreet). In de huidige procedure wordt het voortraject afgerond door een formeel voorlopige goedkeuring, of een informeel akkoord dat het rapport klaar is voor goedkeuring. Tijdens de vergunningsprocedure is er te weinig flexibiliteit om aanpassingen aan het ontwerp-MER mogelijk te maken.

## 9. Evaluatie van de effecten en impact

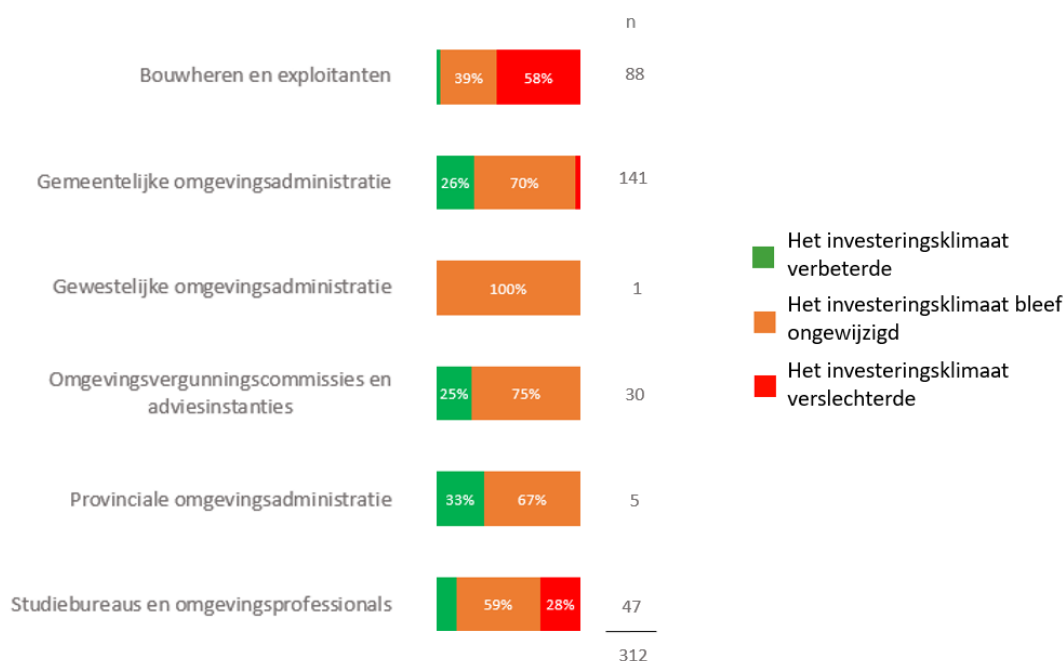
In dit hoofdstuk bespreken we de effecten en impact van het Decreet en uitvoeringsbesluiten. Hoewel er de voorbije jaren belangrijke stappen vooruit gezet werden is het drie jaar na het in werking treden van het Decreet nog te vroeg om alle beoogde effecten en impact op het terrein waar te kunnen nemen.

We onderscheiden binnen de impactevaluatie twee thema's waarvoor we op basis van de vandaag beschikbare kennis een eerste doorkijk geven:

- ▶ Een beter economisch en investeringsklimaat
- ▶ Een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten

### 9.1. Een beter economisch en investeringsklimaat

De evaluatie wijst aan dat het Decreet belangrijke verbeteringen bracht voor de initiatiefnemers, waaronder meer oplossingsgerichte procedures, een verhoogde transparantie en een betere besluitvorming. Toch schatten de bouwheren, exploitanten, studiebureaus en omgevingsprofessionals in de online enquête de impact van het Decreet op het investeringsklimaat als beperkt tot negatief in (zie onderstaande figuur).



**Figuur 41: Impact van het Decreet op het investeringsklimaat voor bouwheren en exploitanten in Vlaanderen (Online enquête)**

Deze negatieve evaluatie door de stakeholders dient op basis van het evaluatieonderzoek echter genuanceerd te worden. Het onderzoek bracht weliswaar verschillende verbeterpunten van het Decreet aan het licht, maar de belangrijkste verklaringen voor deze negatieve evaluatie van de impact op het investeringsklimaat hebben voornamelijk betrekking op **elementen buiten de werking van het Decreet**.

In wat volgt bespreken we de verschillende elementen die de beoogde positieve impact op het investeringsklimaat vandaag nog in de weg staan.



### *Algemene complexiteit van het Vlaamse Omgevingsbeleid*

Het Omgevingsbeleid in Vlaanderen is een zeer complexe en uitgebreide materie. Door de combinatie van verschillende luiken binnen de omgevingsvergunningsaanvraag - stedenbouwkundige luik, het milieuluik, het natuur- en/of kleinhandelsluik en eventueel nog omgevingsveiligheidsrapport, milieueffectenrapport, ...- worden dossiers groter, complexer en zwaarder. Het Decreet is bovendien slechts één instrument binnen het Vlaamse Omgevingsbeleid dat gekenmerkt wordt door een veelheid aan lokale beleidsplannen, verordeningen, belastingen, premies en voorwaarden. Projectontwikkelaars, architecten, studie bureaus en aannemers die meestal in verschillende steden en gemeenten actief zijn, zien door deze veelheid aan lokale richtlijnen en voorschriften, naast de uitgebreide Vlaamse regelgeving, het **bos door de bomen** niet meer. Deze algemene complexiteit van het Vlaamse Omgevingsbeleid heeft vanzelfsprekend ook een impact op het investeringsklimaat.

### *Moeilijke afstemming met andere sectorale regelgeving*

**Sectorale regelgeving** speelt een grote rol in de werking van het Decreet. Omgevingsadministraties, AVI's en initiatiefnemers moeten rekening houden met tal van voorwaarden, normen en bijkomende vereisten uit andere regelgeving zoals een archeologienota, mobiliteitsstudie, sloopopvolgingsplan, boscompensatieformulier, etc. die de omgevingsvergunningsprocedure op hun beurt complexer en tijdsintensiever maken. Ze moeten vaak mee opgenomen worden bij de start van het dossier. Bv. bij het onderzoek naar V&O blijkt volgens de omgevingsadministraties dat deze documenten regelmatig vergeten worden. Vaak hebben zowel aanvragers als de behandelende omgevingsambtenaar niet alle expertise over de diverse samenstellende aspecten of is een afstemming met het Decreet niet altijd eenvoudig.

### *Minder persoonlijke contacten als gevolg van de digitalisering*

De digitalisering bracht belangrijke voordelen waaronder een administratieve vereenvoudiging: er werd een definitief einde gesteld aan de zogenaamde papierslag, kilometerverplaatsingen werden verminderd, alle dossiers kunnen nu elektronisch teruggevonden worden op één plaats, er kan direct ingespeeld worden op adviezen, bijkomende informatie kan gemakkelijk toegevoegd worden wanneer iets ontbreekt in het dossier, bezwaren kunnen digitaal ingediend worden, ...etc. Iedereen heeft zich de nieuwe manier van aanpak eigen gemaakt en de initiële pijnpunten van het Omgevingsloket werden verholpen. De digitalisering heeft echter ook een belangrijke keerzijde, met name een **verminderd persoonlijk contact** tussen (professionele) aanvragers en vergunningsbehandelaars. Vroeger 'kenden' de betrokken actoren elkaar van die korte contacten waarbij bepaalde issues relatief snel op een informele manier besproken konden worden. Door de digitalisering waarbij de communicatie volledig via het Omgevingsloket verloopt zijn vele professionele aanvragers de feeling met de overheidsdiensten kwijt.

### *Juridisering van de maatschappij en mondigere burgers*

De huidige samenleving wordt gekenmerkt door een steeds verdergaande juridisering. Dit is een politiek en maatschappelijk verschijnsel waarbij steeds meer zaken juridisch worden vastgelegd en beslissingen ook **steeds meer juridisch worden aangevochten**. Voor iedere ontwikkeling, bijzonder geval en/of uitzondering wordt de bestaande regelgeving verder aangevuld of bijgestuurd. Hierdoor is er een stelsel ontstaan dat voor de betrokken actoren steeds moeilijker te volgen is en zelfs voor juridisch specialisten niet zonder meer uit te leggen. Uit schrik om juridische fouten te maken spelen de betrokken AVI's en VVO'n steeds meer op veilig. Dit uit zich bijvoorbeeld in de nodige terughoudendheid om tijdens het vooroverleg en projectvergadering al uitspraken te doen over de vergunbaarheid van een aanvraag. Overheden moeten steeds meer aandacht besteden aan het voorkomen van juridische fouten en uitgebreide motiveringen, waardoor steeds minder aandacht gaat naar de inhoudelijke verbetering van dossiers. De belangrijke tijdsinvesteringen die nodig zijn voor het zeer belangrijke, maar tijdrovende vooroverleg en de lang aanslepende beroepsprocedures bij de RvVb ten gevolge van de steeds verdergaande juridisering staan de positieve impact op het investeringsklimaat in de weg.



### *Leren samenwerken vraagt tijd*

Het Decreet bracht belangrijke vernieuwingen op vele fronten. Een geïntegreerde benadering van projecten noodzaakt diensten en actoren die niet alleen intern, maar ook **onderling goed samenwerken**. Door de omgevingsvergunning zijn milieuprofessionals en architecten vandaag verplicht om samen te werken. Architecten moeten vandaag immers veel meer aandacht hebben voor de milieuaspecten van het bouwproject. De milieuprofessional op zijn beurt moet vandaag steeds vaker meedenken, afstemmen, architecten aansturen, onderhandelen met klant, VVO en AVI's en (niet tevreden) burens. De praktijk leert dat niet alleen architecten en milieuprofessionals, maar ook de publieke actoren steeds beter samenwerken. Toch blijven er tot op vandaag tussen de betrokken actoren belangrijke verschillen in expertise, organisatie, gevoeligheden die soms tot conflicten leiden en een volledig geïntegreerde benadering van projecten in de weg staan.

### *Een geïntegreerde benadering noodzaakt voldoende personeelscapaciteit*

De integratie van verschillende vergunningen betekent dat verschillende disciplines en diensten (stedenbouw, milieu, economie, ...) met elkaar moeten worden geïntegreerd en kennis uit verschillende disciplines en diensten moet worden gebundeld. Dit noodzaakt **meer interne afstemming** en overleg **binnen de betrokken overheden**. Dit betekent ook voldoende personeelscapaciteit met de juiste expertise en een aangepaste werkorganisatie. Zoals hierboven al werd aangehaald, geven de gemeentelijke, provinciale en gewestelijke omgevingsadministraties, alsook de leden van de OVC en AVI's, echter aan dat de werklust de voorbije jaren sterk is toegenomen. Een beperkte personeelscapaciteit binnen de betrokken overheden staat een meer geïntegreerde benadering van projecten soms in de weg.



# 10. Belangrijkste bevindingen uit de evaluatie

In dit slothoofdstuk van het deel 'Evaluatie' brengen we belangrijkste bevindingen van het evaluatieonderzoek naar voor. We structureren de bevindingen volgens de centrale evaluatievragen, heeft het Decreet bijgedragen tot:

- ▶ De verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten;
- ▶ Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek;
- ▶ Een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren.

## 10.1. De verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten

### *De integratie zorgt voor tijdswinst*

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat **de integratie** van ruimte en milieu in één vergunningsprocedure door zowel bouwheren als exploitanten, studie bureaus en omgevingsprofessionals, AVI's en VVO'n wordt beschouwd als één van de grootste vernieuwingen. Door de integratie wordt tijdswinst geboekt. De integratie leidt immers tot één procedure voor de verschillende aspecten van een project. Er is dus één aanvraag, één V&O-onderzoek, één adviesronde, één openbaar onderzoek, één bevoegde overheid en beslissing. Eén procedure met één beslissingstermijn komt in de plaats van verschillende eventueel opeenvolgende procedures bij mogelijks verschillende overheden. Dit voordeel speelt uiteraard alleen voor geïntegreerde aanvragen.

Aandachtspunten hierbij zijn dat door de integratie de inhoudelijke complexiteit toeneemt en de nood aan flexibiliteit in het bijzonder in de bedrijfswereld waarin in een vroeg stadium niet alle aspecten al in detail gekend zijn (zie verder onder 10.2: Integratie leidt tot meer transparantie, minder procedures maar voegt een inhoudelijke complexiteit toe).

### *De strakke en duidelijke termijnen zorgen voor een vlottere beslissing over de aangevraagde projecten*

De beslissingstermijnen in het decreet zijn vervaltermijnen. Dit in tegenstelling tot in het verleden waarin bepaalde termijnen 'termijnen van orde' waren. Er zijn evenwel een aantal situaties waarin de beslissingstermijnen verlengd worden. Opgemerkt moet worden dat termijnverlengingen in functie staan van het oplossen van problemen of behoeften die tijdens de procedure opduiken. Hoewel de administratieve lus en bepaalde wijzigingsverzoeken aanleiding geven tot een verlenging van één procedurestap, hebben zij de bedoeling het totale vergunningstraject naar een uitvoerbare vergunning en realisatie te versnellen (zie hieronder).

Bij de meldingsprocedure wordt de haalbaarheid van de termijnen aangekaart. Over het verschil in termijnen voor stedenbouwkundige handelingen en exploitatie wordt gesteld dat dit tot verwarring leidt.

## Door het flexibeler karakter van de procedure kan er oplossingsgericht gewerkt worden

Naast de integratie van vergunningen hebben ook andere vernieuwingen geleid tot een tijdswinst. Ze hebben niet per sé een versnellend effect voor de betrokken procedurefase gezien ze veelal gepaard gaan met een verlenging van de beslissingstermijn, maar versnellen wel het traject tot een uitvoerbare vergunning en realisatie. Uit het evaluatieonderzoek bleek dat vooral het vooroverleg, de administratieve lus en het wijzigingsverzoek de onderdelen zijn die bijdragen aan een snellere realisatie:

- **Vooroverleg** zorgt voor eenvoudigere vergunningstrajecten voor zowel aanvrager als VVO'n en AVI's in de zin dat bepaalde aandachtspunten op voorhand worden uitgeklaard. Via het vooroverleg kan de VVO ook randvoorwaarden meegeven aan de aanvrager die deze onmiddellijk in het dossier kan integreren wat leidt tot een betere en meer volledige dossiersamenstelling, een snellere V&O en tot minder grote (of geen) bijsturingen of minder wijzigingen tijdens de procedure. Het versnellend effect is echter sterk afhankelijk van de mogelijkheid tot vooroverleg, alsook van de kwaliteit van het voorgelegde dossier en de kwaliteit van de adviezen van de VVO en geraadpleegde AVI's.
  - De **administratieve lus** is een oplossingsgericht instrument om tijdsverlies ten gevolge van onregelmatigheden te vermijden. Door het herstel van een procedurele onregelmatigheid tijdens de procedure mogelijk te maken kunnen weigeringen in eerste of tweede administratieve aanleg of vernietigingen door de RvVb louter omwille van procedurefouten worden vermeden. Op die manier draagt de administratieve lus op de langere termijn bij aan het doelbereik 'sneller'.
  - Het **wijzigingsverzoek** is een oplossingsgericht instrument dat leidt tot een verhoogde flexibiliteit binnen de procedures: de aanvraag kan nog gewijzigd worden na ontvankelijkheid van het dossier en kan zo tegemoetkomen aan opmerkingen, bezwaren of adviezen. Op die manier kan ook hier vermeden worden dat vergunning moet worden geweigerd, aangevochten wordt of eventueel wordt vernietigd door de RvVb. Uit het evaluatieonderzoek blijken toch nog knelpunten aan het wijzigingsverzoek die een goede werking ervan negatief beïnvloedt. De mogelijkheid tot het aanbrengen van wijzigingen en aanvullen van het dossier op elk moment tijdens de procedure creëert spanning in de verwachtingen rond haalbare termijnen bij de betrokken partijen. Zie ook de beperkte mogelijkheden tot termijnverlenging voor de behandeling van een wijzigingsverzoek: niet wanneer er geen openbaar onderzoek vereist is, niet in de vereenvoudigde procedure en niet in eerste aanleg wanneer de termijn reeds verlengd is.
  - De **fase van V&O** wordt door de aanvrager gepercipieerd als de fase met de grootste verliezen in doorlooptijd, als een tijdrovende en moeilijke horde die vertragend werkt. Deze perceptie dient op basis van de cijfers echter genuanceerd te worden: gemiddeld wordt een aanvraag na 25,5 dagen volledig en ontvankelijk verklaard. Het onderzoek naar de V&O is, nochtans bij goede toepassing, een probleemoplossend instrument. Bepaalde administratieve of inhoudelijke problemen kunnen snel gedetecteerd en verholpen worden. Dit leidt tot betere aanvraagdossiers die op hun beurt resulteren in een vlotter procedureverloop nadien. Vanuit die optiek draagt het onderzoek naar de V&O bij aan de beoogde versnelling van procedures.
- Het evaluatieonderzoek wijst aan dat de administratieve last m.b.t. de procedure van V&O, en in bijzonder voor geïntegreerde aanvragen, gestegen is voor zowel de aanvragers als VVO'n. Dit hangt ook samen met toenemende inhoudelijke complexiteit die verbonden is aan de integratie van verschillende aspecten. Bepaalde aanvragers en overheden melden moeilijkheden met de interpretatie van bepaalde inhoudelijke bepalingen zoals het begrip 'onlosmakelijk verbonden' en de implicaties ervan, die een onmiddellijke impact hebben op het verloop van een procedure. Ook de formele en inhoudelijke vereisten van de aan te leveren stukken en informatie zijn niet altijd duidelijk en worden niet altijd eenduidig toegepast.
- Het lijkt aangewezen om de oplossingsgerichte onderdelen van de procedure verder te versterken waarbij een zo kort mogelijk traject tot realisatie het uitgangspunt moet zijn.

### *Meer tijdwinst door de verdere vereenvoudiging van de procedures*

Het Decreet reduceerde het aantal vergunningsprocedures tot twee. Wanneer tijdens een vereenvoudigde procedure in eerste aanleg of in beroep vastgesteld wordt dat er toch een openbaar onderzoek moest plaatsvinden en de gewone procedure gevolgd moet worden, kan er niet omgeschakeld worden. De vergunningsaanvrager zal bijgevolg opnieuw een aanvraagdossier moeten indienen waarna het aan de bevoegde overheid in eerste administratieve aanleg toekomt om de correcte procedure te volgen en toepassing te maken van de correcte regelgeving.

Milieuvoorwaarden kunnen na een evaluatie worden bijgesteld. Volgens de huidige regeling moeten hiervoor twee procedures worden doorlopen: een evaluatieprocedure en een bijstellingsprocedure.

Milieuvergunningen die voor 20 jaar werden verleend kunnen via een specifieke procedure worden omgezet naar een vergunning van onbepaalde duur. Uit de praktijk blijkt dat de omzettingsprocedures vaak worden stopgezet en onduidelijk zijn. De beslissingstermijn bedraagt bovendien 8 maanden. Dit betekent dat een exploitant na de stopzetting van de omzettingsprocedure alsnog een gewone hervergunningsprocedure moet opstarten om een vergunning van onbepaalde duur te bekomen.

Het lijkt aangewezen om in de mate van het mogelijke de procedures te verminderen en eventueel een modulaire procedure in te voeren, waarbij – afhankelijk van het voorwerp van het dossier – bepaalde procedurestappen al dan niet voorkomen.

### *Administratief beroep als waardevolle procedurestap*

Zowel aanvragers als overheden bevestigen het belang van het administratief beroep. Globaal wordt slechts tegen 4% van de beslissingen een administratief beroep ingesteld en tegen 0,5% van de beslissingen een beroep bij de RvVb. Wel is er enige frustratie bij bepaalde bouwheren ten aanzien van de schorsende werking van het beroep. Dit schorsend karakter van het administratief beroep lijkt niet steeds in alle situaties nuttig

## **10.2. Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek**

### *Digitalisering zorgt voor transparantere procedures*

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat het Decreet een positieve bijdrage heeft geleverd aan eenvoudigere en transparantere procedures. t.o.v. de situatie voor de invoering van het Decreet en dit vooral door de digitalisering:

- Een aanvrager kan zijn dossier digitaal opvolgen en heeft direct zicht op opgeladen adviezen, projectverloop, doorlooptijden, etc.;
- Het betrokken publiek kan openbare onderzoeken en beslissingen online raadplegen;
- De VVO'n en AVI's hebben een beter projectoverzicht en kunnen onmiddellijk adviezen of genomen beslissingen opladen in het Loket.

Er zijn wel nog een aantal (praktische) knelpunten bij het gebruik van het Omgevingsloket die de transparantie op vandaag nog verminderen en waar een oplossing voor moet worden gezocht. Enkele voorbeelden:

- Voor de aanvrager is de inhoud van de bezwaarschriften niet beschikbaar. Dit weerhoudt de aanvrager om tijdens de procedure extra info te verschaffen of een wijzigingsverzoek in te dienen om tegemoet te komen aan de bezwaren;

- Het publiek kan niet alle stukken van een dossier via het omgevingsloket inzien. Op grond van de regelgeving inzake persoonsgegevens of auteursrecht is het immers niet mogelijk alle gegevens (digitaal) te publiceren.

### *Integratie leidt tot meer transparantie, minder procedures maar voegt een inhoudelijke complexiteit toe*

De **integratie van de vergunningen** heeft de transparantie algemeen gezien verhoogd voor de aanvrager en het betrokken publiek. De geïntegreerde vergunning zorgt er immers voor dat een aanvrager slechts één dossier moet indienen en dat maar één keer de procedure moet doorlopen worden. Het openbaar onderzoek verloopt nu samen voor milieu en stedenbouwkundige aspecten. Voor omwonenden is dit duidelijker. Bezwaren dienen niet apart overgemaakt te worden. De integratie brengt ook met zich mee dat één overheid bevoegd is voor het volledige project. Dit zorgt over het algemeen voor meer duidelijkheid en eenvoud.

Integratie leidt tot meer transparantie en minder procedures, maar voegt een inhoudelijke complexiteit toe. Dit kan onder meer opgevangen worden door de vereenvoudiging van de inhoudelijke bepalingen waar mogelijk, door meer in te zetten op de voorbereidende fase en door meer wisselwerking tussen de verschillende expertises. Zowel voor aanvragers, in het bijzonder de ondersteunende professionals als voor overheden is het belangrijk de ingeslagen weg naar meer geïntegreerd werken verder uit te bouwen.

Architecten, milieuprofessionals, omgevingsadministraties geven aan dat het voor de initiatiefnemer in bepaalde gevallen complexer is dan voorheen. Zo melden alle stakeholders moeilijkheden met de interpretatie van **het begrip onlosmakelijk verbonden** en de implicaties ervan. Door de verplichting om onlosmakelijk samenhangende aspecten van een project samen aan te vragen, vraagt de voorbereidende fase volgens de aanvragers meer aandacht. De onlosmakelijk samenhangende aspecten moeten op hetzelfde ogenblik worden aangevraagd terwijl voor bepaalde dossiers alle technieken en details nog niet gekend zijn. Een te beperkte invulling van het milieulook en/of onvolledige afstemming met het stedenbouwkundige luik wat hiermee gepaard kan gaan, kan leiden tot problemen of vertraging in de fase 'V&O' of in het verdere traject. Wanneer er in een later stadium meer duidelijkheid is over het milieulook of wanneer het stedenbouwkundig luik verdere uitwerking krijgt, is de aanvraag of de vergunning hier niet mee in overeenstemming, noch op eenvoudige wijze in overeenstemming te brengen.

Problemen rond de scope van het MER/OVR werden ook aangehaald. De scope van het MER/OVR is de volledige inrichting zodat alle effecten cumulatief kunnen bekeken worden. Dit betekent dat het MER/OVR gebruikt wordt voor meerdere projecten. Vanuit het werkveld wordt aangegeven dat dit wetgevend onvoldoende duidelijk geregeld is, vooral voor heel grote, dynamische inrichtingen.

### *Het onderzoek naar V&O speelt een belangrijke rol bij eenvoud en transparantie*

Aanvragers krijgen via het Omgevingsloket informatie over de documenten die aangeleverd moeten worden. Het onderzoek naar de volledig- en ontvankelijkheid biedt aanvragers transparantie over de ontbrekende stukken en transparantie over wanneer het dossier in behandeling gaat.

Nochtans is er ook hier ruimte voor vereenvoudiging. Dit kan op verschillende manieren:

- Waar het omgevingsloket het indienen van onvolledige dossiers en indienen bij een onbevoegde overheid toelaat, kan het loket de indiening van onvolledige dossiers blokkeren of dossiers meer sturen richting bevoegde overheid. De eerste stappen zijn hierin gezet maar dit kan nog verder uitgebouwd worden.
- De inhoudelijke aspecten bij een V&O zijn niet altijd eenvoudig te beoordelen door aanvragers en overheden (vb. onlosmakelijke verbondenheid, afwijkingen, vrijstellingen, vergunnings- en meldingsplicht).
- De inhoudelijke en formele vereisten van de aan te leveren dossierstukken zijn niet altijd eenvoudig te beoordelen door aanvragers en overheden.

### *Vereenvoudiging van procedures*

Het Decreet reduceerde het aantal vergunningsprocedures tot twee, de respondenten uit het evaluatieonderzoek geven aan dat de procedures hierdoor eenvoudiger en transparanter geworden zijn. Bepaalde procedures en instrumenten of aspecten worden ook als te omslachtig en onvoldoende duidelijk bevonden door zowel de aanvrager als VVO'n:

- Er zijn nog onduidelijkheden over het toepassingsgebied van de vereenvoudigde/gewone procedure.
- Ook over de meldingsprocedures zijn er een aantal onduidelijkheden over de beoordelingsgraad en het toepassingsgebied. Het is voor initiatiefnemers niet altijd duidelijk welke handelingen melding- of vergunningsplichtig, dan wel vrijgesteld zijn. Tenslotte leiden de verschillende termijnen bij meldingen (ruimte en milieu) tot verwarring.
- De toename in het aantal wijzigingsverzoeken leidt tot onoverzichtelijke dossiers.
- De omzettingsprocedure naar vergunning van onbepaalde duur is niet gebruiksvriendelijk en wordt daardoor in de praktijk weinig toegepast.

## **10.3. Een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren**

### *Integratie van ruimte en milieu zorgt voor betere en rechtszekere besluitvorming*

In het algemeen heeft het Decreet geleid tot een betere besluitvorming en verhoogde rechtszekerheid. De **integratie** van de stedenbouwkundige en milieuvergunning in de omgevingsvergunning heeft geleid tot het voorkomen van tegenstrijdige beslissingen. Dit verhoogt de rechtszekerheid voor de aanvrager omdat na het verkrijgen van de geïntegreerde vergunning zowel de bouw als exploitatie bij gemengde projecten kan doorgaan. De integratie van de aspecten in één beslissing leidt ook tot een meer integrale beoordeling en voorwaarden, een uitvoerbare vergunning en dus betere besluitvorming. De beslissing is allesomvattend en ook dit zorgt voor rechtszekerheid voor de aanvrager.

De integratie van milieu en ruimtelijke ordening leidt wel tot inhoudelijke complexiteit met meer kans op procedurefouten of verdeelde adviezen. Om hieraan te verhelpen is het onder meer belangrijk om de interne afstemming tussen de personen die betrokken zijn bij de verschillende aspecten van een vergunningsaanvraag, nog verder te versterken.

### *Het oplossingsgericht karakter zorgt voor meer rechtszekerheid en een betere besluitvorming*

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat naast de integratie van de stedenbouwkundige en milieuvergunning in de omgevingsvergunning ook andere aspecten leiden tot meer rechtszekerheid en een betere besluitvorming. Ze zorgen voor minder kans op procedurefouten en leiden tot een vlotter procedureverloop:

- Het informeel vooroverleg of de projectvergadering geeft een indicatie van vergunbaarheid en biedt daardoor een zekere mate van rechtszekerheid voor de aanvrager;
- Het onderzoek naar V&O leidt, wanneer goed toegepast, tot betere aanvraagdossiers en een vlotter procedureverloop nadien;
- Met de administratieve lus kunnen onregelmatigheden tijdens de procedure opgelost worden;
- Het wijzigingsverzoek staat wijzigingen tijdens de procedure toe, dit zorgt ervoor dat er kan gewerkt worden tijdens de procedure kan gewerkt worden aan een betere besluitvorming;
- De integratie maakt dat het project integraal door één bevoegde overheid bekeken wordt binnen één procedure. Hierbij kunnen alle onderdelen (plannen, aanvraag en voorwaarden) beter op mekaar worden afgestemd;





# Optimalisaties



# 11. Optimalisaties

In dit hoofdstuk van het rapport bespreken we de voorstellen voor de optimalisatie van de werking van het Decreet. Het hoofdstuk is opgebouwd uit zes opeenvolgende delen:

- ▶ Uitgangspunten voor de optimalisaties
- ▶ Vier types van optimalisaties
- ▶ Algemene aanbevelingen voor de optimalisatie van het Decreet
- ▶ Concrete aanbevelingen voor de verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten
- ▶ Concrete aanbevelingen voor eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek;
- ▶ Concrete aanbevelingen voor een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren.

## 11.1. Uitgangspunten voor de optimalisaties

Voor de optimalisaties werd een antwoord gezocht op onderstaande vragen:

- 1. Via welke aanpassingen (aan proces, instrumenten, bevoegdheidsverdeling) kan de werking van het Decreet verder verbeterd worden, met voldoende waarborgen voor de bescherming van de mens en het leefmilieu en respect voor het subsidiariteitsprincipe?**
- 2. Op welke manier kan de werking van het Decreet verbeterd worden via sensibilisering?**
- 3. In hoeverre is het Decreet in lijn met de ambities van het Regeerakkoord 2019-2024? Welke elementen van het Decreet dienen eventueel bijgestuurd te worden om het in lijn te brengen met de ambities?**

Voor de uitwerking van de optimalisatievoorstellen werd gesteund op:

- ▶ De input van de verschillende stakeholdersgroepen via de uitgebreide online survey en de dubbele reeks van 6 werksessies. Het evaluatieteam verzamelde de voorstellen van de verschillende stakeholdergroepen en bracht consensus en dissensus in kaart (zie bijlage 6).
- ▶ De resultaten van een internationale benchmark van omgevingsvergunningsprocedures in 9 Europese landen en regio's.<sup>32</sup>
- ▶ De resultaten van een verkennende juridische haalbaarheidsanalyse van een aantal optimalisaties (Bijlage 7).

Uit de internationale benchmark van omgevingsvergunningsprocedures blijkt dat de regelgeving inzake ruimtelijke ordening en milieu regio- en land gebonden is, met elk de eigen klemtonen en uitdagingen. Wel blijkt dat Vlaanderen, binnen de onderzochte landen en regio's, een van de weinige regio's is die de combinatie van én de integratie én de oplossingsgerichte technieken én digitale aanpak heeft doorgetrokken in de regelgeving.<sup>33</sup> Er zijn wel andere landen of regio's die een geïntegreerde vergunning kennen, of digitaal werken, of oplossingsgerichte technieken verwerken in de procedures. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de vooropgestelde doelstellingen van het Decreet in belangrijke mate bereikt werden, maar dat verschillende elementen binnen de werking van het Decreet het volledige doelbereik in de weg staan. Er wordt dan ook niet teruggekomen op de oorspronkelijke uitgangspunten van het Decreet. De optimalisaties richten zich tot die elementen binnen de werking van het Decreet die het volledige doelbereik vandaag in de weg staan. Bij de verkenning van de optimalisaties werden volgende aanvullende uitgangspunten gehanteerd:

---

<sup>32</sup> Op. cit.

<sup>33</sup>De Hornois, K. Naudts, W. & F. Wuyts (2021) Internationale benchmark omgevingsvergunningsprocedure op vlak van doorlooptijden en oplossings technieken, Brussel: Departement Omgeving



- ▶ We houden rekening met de beschikbare personeelscapaciteit waarbij een toename van de werklast voor alle betrokken actoren (VVO'n, AVI's, aanvragers, studie bureaus, ...) als gevolg van de optimalisaties zoveel mogelijk vermeden wordt<sup>34</sup>;
- ▶ We houden rekening met het veronderstelde draagvlak en stellen optimalisaties voor die vandaag al breed gedragen worden of waarvan de verwachting is dat deze optimalisatievoorstellen aanvaardbaar zijn voor alle betrokken stakeholdersgroepen mits verder constructief gesprek en overleg.
- ▶ We houden rekening met een eerste inschatting van de juridische haalbaarheid.
- ▶ We vertrekken van de in het Regeerakkoord 2019-2024 opgelijste basisprincipes voor het Omgevingsbeleid, met name:
  - *de overheid spreekt met één stem en we hanteren het “only once” principe*
  - *we werken aan een klantvriendelijke organisatie die **oplossingen** biedt in plaats van problemen op te lijsten*
  - *we zetten verder in op het **vereenvoudigen, oplossingsgericht maken en versnellen van procedures***
  - *we werken naar een **realisatiegericht en efficiënt instrumentarium** dat flexibel, toekomstbestendig en **gewapend tegen (gerechtelijke) beroepsprocedures** is,*
  - *we implementeren waar mogelijk de **bestuurlijke lus**,*
  - *we laten **maatschappelijk belang primeren boven individuele belangen** zonder afbreuk te doen aan **efficiënte en effectieve inspraak**,*
  - *we blijven **rechtszekerheid** garanderen en streven naar een maximale rechtszekerheid met redelijke beroepsprocedures*
  - *we blijven **administratieve lasten verminderen**,*
  - *we blijven **wetgeving vereenvoudigen** en zinloze overbodige regels afschaffen,*
  - *we investeren sterk in **digitalisering** en automatisering*

## 11.2. Vier types van optimalisaties

Binnen de aanbevelingen voor optimalisaties onderscheiden we 4 types:

- ▶ Reguleren van procedures
- ▶ Reguleren van inhoudelijke beoordelingsaspecten
- ▶ Inspireren en sensibiliseren van de VVO'n, studie bureaus en aanvragers
- ▶ Organiseren en faciliteren

### *Reguleren van procedures*

Het betreft aanbevelingen tot aanpassing van procedurele bepalingen. De voorstelde bijsturing van de regelgeving (Decreet en/of Besluit) vertrekt hierbij van een globale benadering waarbij de verschillende processtappen en onderdelen in de keten van vooroverleg tot en met handhaving samen in beschouwing genomen worden. Sleutelen aan één processtap heeft immers ook steeds gevolgen voor de voorafgaandelijke of navolgende processtappen.

### *Reguleren van inhoudelijke beoordelingsaspecten*

Het betreft aanbevelingen tot aanpassing van de inhoudelijke bepalingen, ook uit de VCRO en het DABM. Er is tijdens het onderzoek gebleken dat bepaalde inhoudelijke bepalingen de vlotte behandeling bemoeilijken. De aflijning van het toepassingsgebied van verschillende figuren binnen het Decreet heeft immers een belangrijke impact op de globale werking van het Decreet.

<sup>34</sup> Elke wijziging noodzaakt wel enige tijdsinspanning voor het “eigen maken” door de betrokken actoren. Via brede communicatie en kennisdeling kan die tijdsinvestering wel beperkt worden.



### *Inspireren en sensibiliseren van de stakeholders*

Het betreft aanbevelingen tot organisatie van een goede informatiedoorstroming, kennisdeling, duidelijke voorbeelden, ... Inzetten op deze elementen kan een positief effect op de werking van het Decreet: beter onderbouwde dossiers worden ingediend, door in te zetten op (voor)overleg en oplossingsgerichte technieken kan het vergunningentraject versneld worden.

### *Organiseren en faciliteren van de stakeholders*

Het betreft aanbevelingen om de opvolging van aanvragen beter te organiseren door een betere samenwerking intern en tussen de verschillende actoren en te faciliteren via verschillende ondersteunende tools, met bijzondere aandacht voor de werking van het Omgevingsloket.

## **11.3. Algemene aanbevelingen voor de optimalisatie van het Decreet**

In wat volgt bespreken we de algemene aanbevelingen van het evaluatieteam voor de optimalisatie van de werking van het Decreet:

### *Inzet op verdere versnelling van de projectrealisatie door oplossingsgericht optreden doorheen het hele traject van vooroverleg tot vergunning*

- Het is duidelijk dat een **goed voortraject** een belangrijke rol heeft. De internationale benchmark van omgevingsvergunningsprocedures toont aan dat er in alle 9 onderzochte landen en regio's wordt ingezet op het voortraject.<sup>35</sup> Er is nood aan het herdenken en versterken van de formele en informele overlegmodaliteiten vroeg in het traject met het oog op vlotte procedures. Hierbij kan gedacht worden aan een opwaardering en ruimere toepassing van de projectvergadering (als stok achter de deur) of aan (een hervorming van) het stedenbouwkundige attest. De nood aan flexibele overlegmodaliteiten mag hierbij niet uit het oog verloren worden.
- Het onderzoek naar **volledig- en ontvankelijkheid** wordt regelmatig als een struikelblok voor een snelle realisatie aangehaald. De internationale benchmark van omgevingsvergunningsprocedures toont aan dat in de meeste onderzochte landen en regio's het onderzoek naar de V&O als afzonderlijke stap wordt gehanteerd (enkel in Nederland en Italië is dit onderzoek geïntegreerd in de procedure).<sup>36</sup> We pleiten voor het behoud van het onderzoek naar de volledig- en ontvankelijkheid als een afzonderlijke stap. Er kan verwacht worden dat een verduidelijking en vereenvoudiging van het aanvraagformulier en de normenboeken, verdere digitale ondersteuning van het onvolledigheidsonderzoek, maar vooral ook de sensibilisering van de overheden en de responsabilisering van de aanvragers samen met een versterkt vooroverleg hier soelaas kunnen bieden. Ook een reductie of vereenvoudiging van de inhoudelijk te beoordelen elementen tijdens het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek kan een versnellend effect hebben.
- Hoewel het duidelijk moet zijn dat problemen best in een vroeg stadium en dus voor de indiening van een aanvraag worden gedetecteerd en opgelost, moeten er ook tijdens de procedure problemen opgelost kunnen worden. Een internationale benchmark toont aan dat in 7 van de 9 onderzochte landen en regio's de omgevingsvergunningsprocedures voorzien de mogelijkheid om wijzigingen aan te brengen tijdens de procedure, doch slechts 3 landen hebben bepalingen in de procedures die onregelmatigheden kunnen opvangen. De mogelijkheden tot een **oplossingsgerichte aanpak** in Vlaanderen worden als zeer positief ervaren voor een sneller traject naar de projectrealisatie. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat die mogelijkheden vaak worden aangewend (bv. de mogelijkheid om een **wijziging van een aanvraag** door te voeren tijdens de procedure). De mogelijkheden tot oplossingsgericht werken kunnen evenwel nog versterkt worden, in het bijzonder wanneer ze door de aanvrager zijn geïnitieerd. Voorgesteld wordt om zowel in eerste aanleg als in beroep en ongeacht de procedure (met of zonder openbaar onderzoek) te voorzien in een termijnverlenging voor elk verzoek tot wijziging van de aanvraag of

<sup>35</sup> De Hornois, K. Naudts, W. & F. Wuyts (2021) Internationale benchmark omgevingsvergunningsprocedure op vlak van doorlooptijden en oplossingstechnieken, Brussel: Departement Omgeving

<sup>36</sup> Op. cit.



op verzoek van de aanvrager. De verlenging van de termijn in geval van een administratieve lus of wanneer een beslissing van de gemeenteraad vereist is, blijft behouden.

- Termijnverlenging betekent niet dat de bijkomende termijnen ook uitgeput moeten worden. Het is in ieders belang correct om te gaan met de flexibiliteit die hier gecreëerd wordt. Om dit beter te ondersteunen moeten de redenen die tot de weigering van een wijzigingsverzoek aanleiding kunnen geven verduidelijkt worden. De internationale benchmark van omgevingsvergunningsprocedures toont aan dat in de meeste onderzochte landen en regio's wijzigingen tijdens de procedure resulteren in een verlenging van de beslistermijn, al verschilt de wijze waarop wel.<sup>37</sup>
- Er kan gedacht worden aan een procedure die (beperkte) wijzigingen toelaat aan een definitieve omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen voor de uitvoering van deze vergunning, zonder dat de initieel verleende vergunning hierbij terug volledig ter discussie staat.

### *Inzet op eenvoudige procedures en heldere regelgeving*

- Vereenvoudigen van de vergunningsprocedures tot **één procedure** waarbij afhankelijk van de aanvraag een openbaar onderzoek georganiseerd wordt, maar waarbij niet langer sprake is van gewone of vereenvoudigde procedure. Dit biedt een oplossing voor de bestaande onmogelijkheid om van procedure te wijzigen in eenzelfde aanleg, dan wel in beroep.
- Vereenvoudigen en stroomlijnen van de **meldingsprocedure om de onduidelijkheden over onder meer de beoordelingsgraad en het toepassingsgebied weg te werken.**
- Verheldering van het toepassingsgebied van de **vrijstelling, melding en vergunning** waarbij binnen samenhangende projecten slechts één enkele figuur van toepassing is.
- Verheldering van het **onderscheid tussen de administratieve lus en het wijzigingsverzoek** en hun toepassingsgebied.
- Verduidelijking van de gevallen waarin een overheid een **wijzigingsverzoek** kan weigeren en wanneer er na een wijziging nood is aan een (nieuw) openbaar onderzoek.
- Herziening van de adviesrol van de (Vlaamse) administraties met afschaffing van overbodige adviezen.
- De toewijzing van projecten aan het **juiste bevoegdheidsniveau** aanpassen waar nodig op basis van de praktijkervaringen. Hierbij moet ook rekening gehouden worden met de eventuele beperking van de adviezen en de eventuele aanpassingen van vergunnings-, en meldingsplicht.
- **Aanvraagformulieren en normenboeken** verder vereenvoudigen waar mogelijk, waarbij het Omgevingsloket het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek maximaal ondersteunt.
- **Wegwerken** waar nodig **van punctuele onduidelijkheden** of gebrek aan afstemming in het Decreet en haar uitvoeringsbesluiten, onderling of met aanverwante regelgeving. (vb. procedure tot afwijking van de milieuvorwaarden, schorsing en opheffingsprocedure van de vergunning voor exploitaties in beroep, de evaluatie en bijstellingsprocedure, proefvergunningsprocedure in beroep, overdracht van de omgevingsvergunning).
- Ook **inhoudelijke bepalingen** uit het VCRO en DABM (en de andere in de Omgevingsvergunning geïntegreerde materies) en hun uitvoeringsbesluiten kunnen een grote impact hebben. Ook hier moet gestreefd worden naar vereenvoudiging.

### *Inzet op verdere verhoging van de transparantie, digitalisering als belangrijke tool*

- Werken met **SPOC's** waar mogelijk voor de opvolging van vergunningsaanvragen vanaf het informeel vooroverleg tot de beslissing tussen alle betrokkenen.
- Verder uitbouwen van het **Omgevingsloket** en gebruiksvriendelijker maken voor alle betrokkenen. Onder meer door de indiening van onvolledige of niet correcte dossiers maximaal te verhinderen.
- Inzetten op een maximale **ontsluiting** van dossiers voor burgers en overheden.

---

<sup>37</sup> Op. cit.



- Vervolledigen, linken met de **beschikbare databronnen** en beter **digitaal ontsluiten** van de informatie die nodig is voor de voorbereiding van een aanvraag en de vergunningverlening.
- Bijsturen van de **bekendmaking van aanvragen** (openbaar onderzoek) en vergunningsbeslissingen aan het betrokken publiek. Dit zou eventueel kunnen verlopen via het burgerprofiel, op die manier zouden de kosten van onder meer aangetekende brieven en publicaties in dag- of weekbladen vermeden kunnen worden.

*Inzet op betere kennisdeling en samenwerking voor een betere besluitvorming*

- Elke toekomstige **verandering aan de regelgeving** dient voldoende **gecommuniceerd** en toegelicht te worden bij alle betrokken actoren, via bv. webinars, dynamische handleiding, kennisnetwerken, ...
- Meer en **betere ontsluiting van kennis en informatie** in het algemeen en richtlijnen voor meer uniforme toepassing van de regelgeving voor de betrokken overheden en instanties.
- Versterken van **geïntegreerde benadering** bij aanvragers en overheden door een betere interne samenwerking en onderling.

## 11.4. Concrete aanbevelingen voor vlottere en snellere projectrealisatie

In dit luik bespreken we de optimalisatiepistes voor de realisatie van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten. We maken binnen de optimalisatiepistes het onderscheid tussen:

- ▶ Reguleren van procedures
- ▶ Reguleren van inhoudelijke beoordelingsaspecten
- ▶ Ondersteunen en versterken van actoren
- ▶ Organiseren en faciliteren

### 11.4.1. Reguleren van procedures

<i>Procedures</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>Projectvergadering</b>	Mogelijkheid geven aan de besturen om de beslissing over een verzoek tot projectvergadering te delegeren naar de bevoegde ambtenaar.	Mogelijke versnelling van de interne processen binnen de besturen.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Onderzoek hoe de toegang tot de Projectvergadering uitgebreid/veralgemeend kan worden, doch met oog voor de nood aan flexibiliteit in overlegmodaliteiten en de beschikbare capaciteit binnen de VVO'n en AVI's.	Een uitbreiding/veralgemening kan leiden tot een hoger gebruik van de figuur, en goed vooroverleg kan dan weer kan leiden tot een vlottere procedure. Een uitbreiding van het toepassingsgebied is ook 'stok achter de deur' bij weigering informeel vooroverleg.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>V&amp;O</b>	Aanpassing en vereenvoudiging van de oplistijng van de essentiële	Mogelijke versnelling van het V&O-onderzoek door een duidelijker	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die



	stukken nodig voor de beoordeling van de aanvraag waarbij het ontbreken van deze stukken een onvolledigheidsverklaring wettigt.	regelgevend kader, waarbij vermeden wordt dat het V&O een volwaardig inhoudelijk onderzoek wordt. (zie ook 11.2.2)	nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Verduidelijken dat VVO'n bijkomende stukken kunnen opvragen die noodzakelijk zijn voor de behandeling ten gronde, doch zonder dat dit een reden is tot onvolledigheidsverklaring.	Mogelijke verkorting van de time-to-permit door een vollediger dossier bij aanvang van de procedure.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Verduidelijken dat in geval een aanvrager op eigen initiatief essentiële stukken toevoegt aan het dossier er een nieuwe termijn begint te lopen voor het onderzoek naar V&O. (Nu is dit alleen duidelijk voorzien voor het toevoegen van informatie op vraag van de bevoegde overheid.)	Door deze verduidelijking te voorzien wordt meer flexibiliteit opgebouwd in de fase van V&O. Mogelijks ook een verkorting van de totale time-to-permit door een meer oplossingsgerichte benadering  Responsabilisering van aanvragers (volledigere aanvragen)	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Verduidelijken dat er in geval geen antwoord komt op een vraag naar vervollediging van de aanvraag, de procedure van rechtswege wordt stopgezet.	Bouwheren, exploitanten en studiebureaus zijn zo beter op de hoogte van de gevolgen bij niet antwoorden op de vraag naar vervollediging.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving
<b>Administratieve lus</b>	Ook bij aanvragen zonder openbaar onderzoek (de eenvoudige procedure) een verlenging van de beslissingstermijn voorzien bij toepassing van de administratieve lus  (zowel bij behoud van het onderscheid tussen de gewone en de vereenvoudigde procedure als bij eventuele uitwerking van een modulaire procedure)	Een verhoging van het oplossingsgerichte karakter van de procedures en verkorting van de totale time-to-permit	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Mogelijkheid geven aan het CBS en de deputatie om de beslissing over de toepassing van de administratieve lus te delegeren naar de bevoegde omgevingsambtenaar.	Mogelijke versnelling van de interne processen binnen de besturen	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	(Opnieuw) mogelijk maken om via de administratieve lus/wijzigingsverzoek een m.e.r.-screeningsnota aan de aanvraag toe te voegen in zowel eerste aanleg als in beroep <sup>38</sup>	Een verhoging van het oplossingsgerichte karakter van de procedures en verkorting van de totale time-to-permit.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.

<sup>38</sup> De RvVb oordeelde recentelijk (arrest van 12 november 2020 RvVb-A2021-0250) dat de onvolledigheid van een aanvraagdossier bij gebrek aan een project m.e.r.-screening 'een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering vormt'. Er is tegen dit arrest cassatie aangetekend bij de Raad van State. De haalbaarheid van dit voorstel zal afhangen van de uitspraak in cassatieberoep over de mogelijkheid om via een administratieve lus na het V&O alsnog een ontbrekend stuk toe te voegen.





	Mogelijk uit te breiden met andere documenten en studies (bv. archeologienota, passende beoordeling, ...).		
	Conflicterende sectorale regelgeving beter afstemmen (zodat bv. steeds de kortste van beide adviestermijnen gehanteerd wordt).	Een oplossingsgerichte werking zonder verdere procesvertraging omwille van conflicterende sectorale regelgeving	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving en afstemming met de betrokken entiteiten.
<b>Wijzigingsverzoek</b>	Een termijnverlenging voor wijzigingsverzoeken, ook in de procedures zonder nieuw openbaar onderzoek en ongeacht of er eerder al een termijnverlenging werd toegestaan.	Een verhoging van het oplossingsgerichte karakter van de procedures	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Mogelijkheid geven aan het CBS en deputatie om de goedkeuring van het wijzigingsverzoek te delegeren naar de bevoegde ambtenaar.	Mogelijke versnelling van de interne processen binnen de besturen	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Duidelijkere aflijning van het toepassingsgebied in eerste aanleg en in beroep (voor zover onderscheid behouden zou worden)  Verduidelijking wanneer de VVO een wijzigingsverzoek kan weigeren  Verduidelijking van de gevallen waarin er nood is aan een nieuw openbaar onderzoek	Een verduidelijking van het toepassingsgebied draagt bij aan vlottere procedures	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>Verlenging van de beslissingstermijn</b>	Een termijnverlenging op vraag van de aanvragers ook mogelijk maken in eerste aanleg zowel in de procedures met als zonder openbaar onderzoek (gewone & vereenvoudigde procedure) en ongeacht of er al een termijnverlenging werd toegepast.	Een verhoging van het oplossingsgerichte karakter van de procedures en verkorting van de totale time-to-permit	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>Administratief beroep</b>	De beperking van de schorsende werking van het administratief beroep onderzoeken. <sup>39</sup>	Een beroep blokkeert vandaag in alle gevallen de start van het project. Een duidelijke afgelijnde beperking van de schorsende werking kan bijdragen aan een vlottere en snellere projectrealisatie	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>Melding</b>	Teruggaan naar de essentie van de melding: een	Het schrappen van een beoordeling kan leiden tot	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die

<sup>39</sup> Uit de juridische analyse blijkt dat de gevolgen van de schorsende werking van het administratief beroep zowel voor- en nadelen heeft, afhankelijk van de positie waarin men zich bevindt (vergunningaanvrager dan wel beroepsindiener of derde-belanghebbende). Het voorzien van de schorsende werking in administratief beroep naar analogie met de procedure voor de RvVb zal gepaard gaan met een verzwaren van deze procedure, zowel voor de beroepsindiener als voor de bevoegde overheid voor het beroep (zie bijlage 9)

////////////////////////////////////

	<p>eenvoudig en snel instrument met enkel aktename, zonder beslissing (en bijhorende beoordeling).</p> <p>Gelijkstelling van de termijn voor aktename binnen de meldingsprocedure voor Stedenbouwkundige handelingen en exploitaties.</p> <p>Deze herziening van de melding noodzaakt een bredere reflectie over het Vrijstellingenbesluit, de meldings- en vergunningsplicht, in afstemming met alle betrokken actoren.</p>	<p>versneld uitvoeren van gemelde handelingen/exploitatie</p>	<p>nodig is voor de wijziging van de regelgeving alsook aanpassing van het Omgevingsloket.</p>
--	--	---	--

#### 11.4.2. Reguleren van inhoudelijke beoordelingsaspecten

<i>Inhoudelijke beoordelingsaspecten</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>V&amp;O</b>	Kritische evaluatie en bijsturing van de aanvraagformulieren op het vereiste detailniveau	Mogelijke versnelling van het voortraject en de fase van het V&O-onderzoek	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Kritische evaluatie en bijsturing van het Normenboek met aandacht voor het digitaal werken. Hierbij worden ook toekomstige evoluties (o.a. BIM) mee in rekening gebracht.	Mogelijke versnelling van de fase van het V&O-onderzoek	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Kritische evaluatie en waar mogelijk bijsturing van inhoudelijke te beoordelen elementen bij het O&V-onderzoek (vrijstelling versus meldings- of vergunningsplicht, afwijkingen, onlosmakelijk verbondenheid)		
<b>Administratieve lus</b>	Duidelijkere aflijning van het toepassingsgebied (onderscheid tav wijzigingsverzoek)	Een verduidelijking van het toepassingsgebied draagt bij aan vlottere procedures	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>Melding</b>	<p>Herziening van het toepassingsgebied en de samenhangende beoordelings-elementen.</p> <p>Deze herziening van de melding noodzaakt een bredere reflectie over het Vrijstellingenbesluit, de meldings- en vergunningsplicht, in afstemming met alle betrokken actoren.</p>	Het schrappen van de beoordeling kan leiden tot het versneld uitvoeren van gemelde handelingen/ exploitatie	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving alsook aanpassing van het Omgevingsloket

////////////////////////////////////

### 11.4.3. Informeren en sensibiliseren van actoren

<i>Te informeren/ sensibiliseren doelgroep</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>Alle betrokken actoren</b>	Inzetten op communicatie, kennisdeling en kennisopbouw bij alle betrokken actoren over de regelgeving	Meer kennis over de regelgeving draagt bij aan vlottere en snellere procedures	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
<b>VVO'n</b>	Sensibilisering over het belang van informeel vooroverleg binnen een klantgerichte overheidswerking, de grote meerwaarde en de mogelijke tijdswinst voor alle betrokkenen later in het traject.	Een sterkere inzet op een goed informeel vooroverleg kan de totale time-to-permit versnellen	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
	Sensibilisering over het belang van een projectvergadering en de mogelijkheid om derden (vb. Buurtbewoners) te betrekken tijdens de projectvergadering.	De overheid kan op een dergelijke vergadering ook derden-belanghebbenden uitnodigen. Dit kan de betrokkenheid verhogen en leiden tot minder onverwachte effecten bij het openbaar onderzoek.	
	Sensibilisering over het belang van een projectvergadering.	De projectvergadering is een oplossingsgericht instrument waar de betrokken stakeholders rond de tafel zitten om het dossier te bespreken. Een hoger gebruik van de figuur kan leiden tot een vlottere procedure.	
	Sensibilisering om zo snel mogelijk beslissingen te nemen. Er moet meer naar gestreefd worden om termijnen, in het bijzonder bijkomende termijnen, niet steeds uit te putten.		
<b>Bouwheren, exploitanten en studiebureaus</b>	Sensibilisering over het belang van een goed basisdossier voor een goed informeel vooroverleg. De juiste verwachtingen moeten ook geschept worden: een informeel vooroverleg is een eerste overleg waarvan het resultaat niet geïnterpreteerd mag worden als een officieel advies en geen 100% garantie kan geven op een vergunning.	Een sterkere inzet op een goed informeel vooroverleg met als uitgangspunt een vlotte samenwerking tussen aanvrager en betrokken overheden om oplossingsgericht te werken kan de totale time-to-permit verkorten. Bovendien, hoe duidelijker, leesbaarder en vollediger het basisdossier is, hoe concreter de bespreking kan zijn.	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
	Sensibilisering over het belang van een kwaliteitsvol en volledig aanvraagdossier	Een kwaliteitsvol dossier kan de totale time-to-permit verkorten	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
	Uniforme en eenvoudige leidraad voor de interpretatie van de richtlijnen uit het normenboek en de wijze waarop de aanvraagformulieren ingevuld moeten worden.	De interpretatie van de richtlijnen uit het normenboek staan ter discussie en de wijze waarop aanvraagformulieren ingevuld moeten worden zijn niet altijd duidelijk. Een uniforme leidraad moet hulp	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig



		aanbieden bij de opstart van procedures in eerste aanleg met meer duidelijkheid tot gevolg.	
--	--	---	--

#### 11.4.4. Organiseren en faciliteren

<i>Instrument</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>Omgevingsloket</b>	Sterkere ondersteuning via het Omgevingsloket voor meldingen. Het Omgevingsloket moet aanvragers actief en gericht aansturen in het opladen van de noodzakelijke documenten en een melding onmogelijk maken wanneer de noodzakelijke stukken ontbreken.	In de praktijk worden heel wat onvolledige meldingsdossiers ingediend. Een sterkere aansturing via het Omgevingsloket moet het aantal foutieve en onvolledige meldingen beperken.	Korte tot middellange termijn, afhankelijk van de IT-mogelijkheden
	Sterkere ondersteuning via het Omgevingsloket bij de indiening van vergunningsaanvragen. Het Omgevingsloket moet aanvragers actief en gericht aansturen in het opladen van de noodzakelijke documenten en indiening onmogelijk maken wanneer essentiële stukken niet opgeladen worden.	In de praktijk worden heel wat onvolledige dossiers ingediend. Een sterkere aansturing via het Omgevingsloket moet leiden tot vollediger dossiers en de V&O fase vereenvoudigen en versnellen.	Korte tot middellange termijn, afhankelijk van de IT-mogelijkheden
	Betere ondersteuning via het Omgevingsloket voor het faciliteren van de organisatie van de projectvergadering met o.a. de contactopname met verplichte AVI's en eventueel een stedenbouwkundig attest of milieu-atteest (zie verder)	Uit het onderzoek blijkt dat AVI's vaak afhaken voor de projectvergadering waardoor de effectiviteit vermindert. Door vlotte contactopname kan dit beter gepland worden.	Korte tot middellange termijn, afhankelijk van de IT-mogelijkheden
	Aanbieden van alle info uit databanken met maximale ontsluiting van andere databronnen waarbij het 'only once' principe wordt gehanteerd. Deze data moeten ook zo volledig en accuraat mogelijk zijn.	Het bundelen van info en de koppeling met andere databronnen moet een dubbele ingave vermijden en het voor de aanvrager en betrokken overheden zo eenvoudig mogelijk maken. Een beter inzicht verhoogt tevens de transparantie voor alle betrokkenen.	Korte tot middellange termijn, afhankelijk van de IT-mogelijkheden
	Nagaan welke acties verder geautomatiseerd en gedigitaliseerd kunnen worden via het Loket met bv. een betere koppeling met het normenboek, met de betaling van de dossiertaks voor de volledigheidcheck en het gebruik van de evaluaties via het Loket.	Het digitale werken kan zorgen voor een administratieve vereenvoudiging en eenvoudigere behandeling van dossiers. Het kan er minstens voor zorgen dat alle verplichte dossierstukken deel uitmaken van het dossier en een koppeling met het normenboek maakt dat het voor aanvragers eenvoudiger te controleren is of de ingediende stukken hieraan voldoen.	Korte tot middellange termijn, afhankelijk van de IT-mogelijkheden
	Het uitwerken van een omgevingsvergunningenregister met bv. registratie van de beslissingsinfo en redenen	De basis voor de omgevingsvergunningendatabank kan effectieve monitoring mogelijk maken.	Korte tot middellange termijn, afhankelijk van de IT-mogelijkheden



	van een onvolledigheidsverklaring of weigering.		
<b>Websites</b>	Duidelijker communiceren op de websites van overheden over de op hun grondgebied van toepassing zijnde plannen, voorschriften en andere regelgeving.	Goede en heldere communicatie over de regelgeving draagt bij aan vlottere en snellere processen	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
	Duidelijker communiceren op de websites van overheden over de procedures en de mogelijkheid tot informeel vooroverleg	Goede en heldere communicatie over de regelgeving draagt bij aan vlottere en snellere processen	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
<b>Charter voor samenwerking</b>	Afsprakenkader tussen studie bureaus en VVO'n met gedeelde engagementen voor een samenwerkingsgericht voortraject.	Onderlinge afspraken dragen ertoe bij dat het voortraject goede georganiseerd is en vlot kan verlopen. Een goed voortraject kan de time-to-permit verkorten.	Vandaag is er reeds een charter in opmaak voor een betere samenwerking tussen architecten en gemeenten, op initiatief van de NAV, BVA, de Orde van Architecten en de VVSG
<b>Interne organisatie en expertise VVO</b>	Inzetten op een performante interne organisatie met de nodige expertise en capaciteit voor een goed vooroverleg en de vlotte behandeling en beoordeling van aanvragen, in het bijzonder voor de vlotte interne afstemming over geïntegreerde aanvragen	Een performante organisatie van de VVO draagt bij aan vlottere en snellere procedures.	Middellange termijn, organisatorische bijsturingen vragen tijd
	Indien mogelijk het aanstellen van een SPOC voor de aanvrager binnen de VVO vanaf het informeel vooroverleg tot beslissing.	Een SPOC binnen de VVO draagt bij aan vlottere procedures	Middellange termijn, organisatorische bijsturingen vragen tijd

////////////////////////////////////

## 11.5. Concrete aanbevelingen voor eenvoudigere en transparantere procedures

In dit luik bespreken we de optimalisatiepistes voor eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek. We maken binnen de optimalisatiepistes het onderscheid tussen:

- ▶ Reguleren van procedures
- ▶ Reguleren van inhoudelijke beoordelingsaspecten
- ▶ Informeren en sensibiliseren van actoren
- ▶ Organiseren en faciliteren

### 11.5.1. Reguleren van procedures

<i>Procedure</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>(Aantal) vergunningsprocedures</b>	Gelijkschakelen van gewone en vereenvoudigde procedure tot één enkele procedure. De bestaande termijnen blijven hierbij behouden.	Eén enkele procedure is een administratieve vereenvoudiging en biedt oplossingen wanneer doorheen de procedure alsnog een openbaar onderzoek nodig blijkt te zijn. Op die manier ook een oplossing bieden aan het probleem met de overstap van de ene procedure naar de andere.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Het uitwerken van een zogenaamde wijzigende omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen: het kunnen wijzigen van het voorwerp van de vergunning zonder dat de 'moedervergunning' hierbij in het gedrang komt. Naar analogie met de vergunning voor het veranderen van de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit en naar analogie met het Brussels Gewest.	In de vergunningenpraktijk bestaat ook voor stedenbouwkundige handelingen de behoefte om tijdens de uitvoering van het project of vlak voor de aanvang ervan, nadat de vergunning is verleend, het project bij te sturen omdat de verleende vergunning niet meer volledig beantwoordt aan de behoeften of opportuniteiten voor bijkomende optimalisaties. Een wijzigingsaanvraag moet dit probleem eenvoudig oplossen.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>Adviesverlening</b>	Verduidelijken en indien noodzakelijk beperken van de rol van de adviesinstanties in de vergunningsprocedures door aanpassing van de gevallen waarin advies wordt verleend (meer gericht adviseren), van de verplichte inhoud van de adviezen en van de gevolgen van het niet verlenen van een advies. Verder te onderzoeken hoe dit optimalisatievoorstel gemotiveerd	Wegwerken van de onduidelijkheid over de rolverdeling tussen verschillende administraties en overheden.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.



	kan worden in het licht van het juridisch advies (zie bijlage 9). <sup>40</sup>		
<b>Melding</b>	<p>Teruggaan naar de essentie van melding: een eenvoudig en snel instrument met enkel aktename, zonder beslissing (en bijhorende beoordeling).</p> <p>Gelijkstelling van de termijn voor aktename binnen de meldingsprocedure voor Stedenbouwkundige handelingen en exploitaties.</p> <p>Deze herziening van de melding noodzaakt een bredere reflectie over het Vrijstellingenbesluit, de meldings- en vergunningsplicht, in afstemming met alle betrokken actoren.</p>	Het schrappen van de beslissing over melden kan leiden tot vereenvoudiging van de procedures. Op deze manier verdwijnen ook de problemen rond de beoordelingstermijn van 20 dagen voor meldingen in het kader van milieuactiviteiten.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>Bijstelling van de voorwaarden</b>	<p>Openbaar Onderzoek beperken tot verzoeken met versoepeling van de voorwaarden.</p> <p>Alternatieve pistes voor openbaarheid bekijken (in plaats van dure publicatie in dag/weekblad), de toewijzing van de kosten voor het Openbaar Onderzoek herbekijken (vandaag ten laste van de verzoeker), en verantwoordelijkheid voor de aanschrijving en de aanplakking herbekijken.</p>	Vereenvoudiging van de procedure voor het openbaar onderzoek bij bijstelling van de voorwaarden	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Beperken van de AVI's door herziening van art. 37 voor bijstelling van de milieuvoorwaarden en art. 35 voor de bijstelling van de voorwaarden voor de stedenbouwkundige handelingen.	Vereenvoudiging van de adviesverlening bij bijstelling van de voorwaarden	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Integratie van de procedure tot evaluatie van de milieuvoorwaarden en de procedure tot bijstelling van de milieuvoorwaarden. Nu moet in eerste instantie een evaluatieprocedure doorlopen worden. Voor zover er besloten werd dat bijstelling van de voorwaarden vereist is, moet vervolgens de bijstellingsprocedure doorlopen worden.	Nu zijn de procedures tot aanpassing van een vergunning naar aanleiding van een evaluatie vrij omslachtig en lang. Een integratie moet leiden tot eenvoudigere procedures.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>Afwijkingsprocedure</b>	Verduidelijken van een aantal bepalingen van de procedure tot afwijking van de milieuvoorwaarden.	Technische redenen zijn een moeilijk begrip met juridische discussies bij de Raden. Verduidelijking moet leiden tot eenvoudigere procedures.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving (decreet en besluit).
<b>Vergunning na proef</b>	Aanpassing van de regelgeving zodat wanneer de vergunning op proef door de overheid in beroep wordt verleend het ook deze overheid is die over de proefperiode beslist.	Een aanpassing van de regelgeving zorgt voor meer duidelijkheid.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de

<sup>40</sup> Uit de juridische analyse blijkt dat indien men het aantal adviesinstanties wenst te beperken, men rekening zal dienen te houden met de eventuele implicaties op de kwaliteit, zorgvuldigheid, motivering en legitimiteit/draagkracht van de besluitvorming (zie bijlage 9)



			regelgeving (decreet en besluit).
<b>Vergunning van Onbepaalde duur</b>	Schrappen van de 'eenvoudige omzettingsprocedure' voor de omzetting van de vergunningstermijn van bepaalde naar onbepaalde duur.	Omzetting enkel mogelijk maken via een vergunningsaanvraag betekent een administratieve vereenvoudiging.  In de praktijk is de procedure weinig succesvol. Ze wordt weinig aangewend en leidt regelmatig tot stopzetting van de omzettingsprocedure en opstart van de gewone hernieuwingsprocedure. Bovendien wensen exploitanten doorgaans wijzigingen door te voeren, waardoor een gewone vergunningsprocedure de enige mogelijke optie is	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving (decreet en besluit).

### 11.5.2. Reguleren van inhoudelijke beoordelingsaspecten

<i>Inhoudelijke beoordelingsaspecten</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>Vrijstellingenbesluit</b>	Herziening van het Vrijstellingenbesluit, Deze herziening noodzaakt een bredere reflectie in verdere afstemming met alle betrokken actoren, binnen een brede herziening van het stelsel van vrijstelling, melding en vergunningen	Een algemene herziening van toepassingsgebied van het stelsel van vrijstelling, melding en vergunningen kan bijdragen aan eenvoudigere en transparantere procedures	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>Melding</b>	Herziening en scherpstelling van het toepassingsgebied van de melding met combinatie van deklasserings- en opschalingen van bepaalde stedenbouwkundige handelingen en inrichtingen of activiteiten. Er kan bv. onderscheid gemaakt worden tussen occasionele, tijdelijke en permanente handelingen. In functie van de helderheid kan de beoordelingsmarge van overheden hierbij verminderd worden.  Bij die handelingen of exploitaties waar er geen beoordeling nodig is, kan bv. teruggekeerd worden naar de oorspronkelijke 'aktenaam' waarbij tot onmiddellijke uitvoering overgegaan kan worden.  Beperking van de stukken die ingediend moeten worden in kader een melding.  Deze herziening noodzaakt een bredere reflectie over het	Het schrappen van de beoordelingsmarge binnen een algemene herziening van het toepassingsgebied van het stelsel van vrijstelling, melding en vergunningen kan bijdragen aan eenvoudigere en transparantere procedures	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.





	Vrijstellingenbesluit, de meldings- en vergunningsplicht, in afstemming met alle betrokken actoren.		
<b>Vrijstellingenbesluit</b>	Herziening van het Vrijstellingenbesluit. Deze herziening noodzaakt een bredere reflectie in verdere afstemming met alle betrokken actoren, binnen een brede herziening van het stelsel van vrijstelling, melding en vergunningen	Een algemene herziening van toepassingsgebied van het stelsel van vrijstelling, melding en vergunningen kan bijdragen aan eenvoudigere en transparantere procedures	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>Vergunning van onbepaalde duur</b>	Een beperkte en duidelijk afgelijnde uitbreiding van de mogelijkheden om een vergunning van bepaalde duur te geven dan wel de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om in te spelen op de nood aan beperking van de vergunningstermijn voor bepaalde sectoren, de realisatie van specifieke Vlaamse beleidsdoelstellingen en te beantwoorden aan Europese verplichtingen. Deze aanpassing van het toepassingsgebied moet bekeken worden in samenhang met een operationalisering van de gerichte evaluaties	Een uitbreiding van de mogelijkheden om waar nodig een vergunning van bepaalde duur te geven kan bijdragen aan eenvoudigere en transparantere procedures	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.

### 11.5.3. Informeren en sensibiliseren van actoren

<b>Te informeren/ sensibiliseren doelgroep</b>	<b>Optimalisatievoorstel</b>	<b>Rationale</b>	<b>Implementatietermijn</b>
<b>Alle betrokken actoren</b>	Inzetten op communicatie, kennisdeling en kennisopbouw bij alle betrokken actoren over de werking van de regelgeving	Meer kennis over de regelgeving draagt bij aan eenvoudigere en transparantere procedures	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
<b>VVO'n</b>	Sensibilisering en duidelijke, eenvoudige richtlijnen voor de VVO'n voor een uniformere en oplossingsgerichte toepassing van het onderzoek naar V&O (bv. sensibilisering rond het aanreiken van de lijst met ontbrekende gegevens en documenten aan de aanvrager voor het verstrijken van de V&O-termijn).	Het opstellen van duidelijke en eenvoudige richtlijnen voor het onderzoek naar V&O over welke documenten toegevoegd moeten worden en welke info bij gevraagd kan worden, moet meer duidelijkheid scheppen in de toepassing.	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
	Sensibilisering rond het beoordelen van de m.e.r.-screening	Meer duidelijkheid rond het beoordelen van de vragen	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
<b>Bouwheren, exploitanten en studiebureaus</b>	Sensibilisering rond het correct invullen van de mer-screeningsvragen	Meer duidelijkheid rond het invullen van de vragen	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig

////////////////////////////////////

	Informereren over het toepassingsgebied van de melding.	Duidelijkheid over het toepassingsgebied kan het aantal van foutieve en ingetrokken meldingen verminderen.	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
--	---	--	---

#### 11.5.4. Organiseren en faciliteren

<i>Instrument</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>Omgevingsloket</b>	De actieve openbaarheid van het Omgevingsloket, het vervolledigen en beter ontsluiten van plannen en vergunningen voor het betrokken publiek en initiatiefnemers	Een actief openbaar Omgevingsloket, een vollediger en beter ontsloten plannenregister (via DSI), (omgevings)vergunningenregister en milieudatabank vereenvoudigen vergunningsaanvragen voor alle betrokkenen en kunnen het aantal informatievragen, vragen om uittreksels en vragen voor informeel vooroverleg gericht aan de VVO beperken.	Korte tot middellange termijn, afhankelijk van de IT-mogelijkheden
	Inzage van bezwaarschriften door de aanvragers mogelijk maken om hier tegemoet aan te kunnen komen en via een wijzigingsverzoek door te voeren in de vragen.	Meer transparantie voor de aanvrager kan oplossingsgerichte bijsturingen mogelijk maken	Korte tot middellange termijn afhankelijk van de IT-mogelijkheden, doch op voorwaarde dat er hiervoor geen juridische obstakels zijn



## 11.6. Concrete aanbevelingen voor een betere besluitvorming en meer rechtszekerheid

In dit luik bespreken we de optimalisatiepistes voor een betere en rechtszekere besluitvorming. We maken binnen de optimalisatiepistes het onderscheid tussen:

- ▶ Reguleren van procedures
- ▶ Reguleren van inhoudelijke beoordelingsaspecten
- ▶ Ondersteunen en versterken van actoren
- ▶ Organiseren en faciliteren

### 11.6.1. Reguleren van procedures

<i>Procedures</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>Adviesverlening</b>	De keuze geven aan de gemeenten om voor het dossiergebonden overleg voor complexe aanvragen wel of geen advies te vragen aan de POVC.  Op basis van verder onderzoek kan het advies van de POVC eventueel volledig geschrapt worden.	Het lokale bestuur is voor sommige dossiers zelf het best geplaatst waarbij de toegevoegde waarde van de POVC eerder beperkt is. In het bijzonder wanneer de POVC geen of weinig specifieke adviezen van de AVI's ontvangt. De ontlasting van de POVC maakt ruimte vrij voor de behandeling van dossier waarin de POVC een meerwaarde heeft.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Verplichting tot de interne integratie van de verschillende adviezen binnen één zelfde AVI.	De interne integratie van de verschillende adviezen binnen één zelfde AVI draagt bij aan een betere en rechtszekere besluitvorming	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
<b>OVC</b>	Herdenken van de criteria op basis waarvan bepaald wordt welke dossiers op de POVC en GOVC behandeld moeten worden.	De behandeling van de juiste dossiers op de POVC en GOVC leidt tot een eenvoudiger procedureverloop.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Vrijheid geven aan de deputaties om zelf te beslissen over welke deskundigheid nodig is voor de POVC, en dit zowel in eerste aanleg als beroep. Provincies zouden hierbij zelf 4 deskundigen kunnen inschakelen voor de POVC, waarvan minstens 1 deskundige milieu en 1 deskundige RO. Hierbij mag de keuzevrijheid geen afbreuk doen aan de kwaliteit van de beoordeling.	Een versterking van de expertise in de POVC, omdat de Vlaamse adviesinstanties hun rol anders zijn gaan invullen, draagt bij aan een betere besluitvorming	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.



<b>(stedenbouwkundig) Attest</b>	Uitbreiding van de mogelijkheden van een stedenbouwkundig attest naar een milieu-attest.	Het creëren van een milieu-attest verhoogt de rechtszekerheid voor de aanvrager. Deze werkwijze maakt het tevens mogelijk om bij gemengde aanvragen eerst duidelijkheid te krijgen over bv. het milieulook alvorens een architect de bouwplannen gedetailleerd gaat uittekenen.	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
----------------------------------	--	---	---

### 11.6.2. Reguleren van inhoudelijke beoordelingsaspecten

<i>Beoordelingsaspecten</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>Bevoegdheidsverdeling</b>	Herziening van de bevoegdheid van een aantal type projecten naar een lager bestuursniveau: aanleg van golfterreinen, aquafinprojecten, telecominstallaties, deelprojecten voor ziekenhuisinfrastructuur die omwille van de oppervlakenorm (vloeroppervlakte van > 50.000m <sup>2</sup> ) op Vlaams niveau behandeld worden, ...	De behandeling van aanvragen op het juiste bestuursniveau met de nodige expertise draagt bij aan betere besluitvorming	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.
	Herziening van de bevoegdheid van een aantal type projecten naar een hoger bestuursniveau, waaronder meldingsplichtige projecten op het grondgebied van twee of meer gemeenten.  Windenergieprojecten worden best minstens op provinciaal niveau, maar bij voorkeur op Vlaams niveau behandeld.	De behandeling van aanvragen op het juiste bestuursniveau met de nodige expertise draagt bij aan betere besluitvorming	Middellange termijn, afhankelijk van de tijd die nodig is voor de wijziging van de regelgeving.

### 11.6.3. Informeren en sensibiliseren

<i>Te informeren/ sensibiliseren doelgroep</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>Adviesinstanties</b>	Informeren (en mogelijks reguleren) over de wettelijke vereisten m.b.t. de inhoud van de adviezen. Adviesinstanties moeten gericht advies geven waarbij ze zich niet in de plaats stellen van andere adviesverlener of aanvrager stellen. Het advies moet een limitatief overzicht omvatten van alle te remediëren punten omvatten vanuit een oplossingsgerichte benadering.	Inhoudelijk sterkere adviezen dragen bij aan betere besluitvorming met meer rechtszekerheid	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
<b>Alle betrokken actoren</b>	Verduidelijken van interpretaties bij de bevoegdheidsverdeling. Bv. wat onder 'natte' en 'droge'	Het verduidelijken van interpretaties beperkt de discussies tussen bestuursniveau m.b.t.	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig

////////////////////////////////////

	infrastructuur moet begrepen worden.	de bevoegdheidsverdeling.	
	Inzetten op communicatie, kennisdeling en kennisopbouw bij alle betrokken actoren over de werking van de regelgeving	Meer kennis over de regelgeving draagt bij aan een beter procesverloop, robuustere vergunningen en meer rechtszekerheid.	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig

#### 11.6.4. Organiseren en faciliteren

<i>Instrument</i>	<i>Optimalisatievoorstel</i>	<i>Rationale</i>	<i>Implementatietermijn</i>
<b>Online vergadertools</b>	Deelname van de lokale besturen aan de OVC's via een hybride vergadertool (fysiek of online mogelijk).	De aanwezigheid van de lokale besturen op de OVC's verhogen. De aanwezigheid van de lokale besturen op de OVC's wordt sterk geapprecieerd, maar is tijdsintensief voor hen.	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig
<b>Gerichte evaluaties</b>	Het operationaliseren van de gerichte evaluaties	Het operationaliseren van de gerichte evaluaties kan leiden tot een betere bescherming van mens en milieu	Korte termijn, geen aanpassing van de regelgeving nodig



# Conclusies



## 12. Conclusies

Het Decreet betreffende de omgevingsvergunning werd op 25 april 2014 door de Vlaamse Regering bekrachtigd en afgekondigd en is samen met het Uitvoeringsbesluit van 27 november 2015 op 23 februari 2017 in werking getreden. Met het Decreet werden hierdoor een aantal belangrijke vernieuwingen doorgevoerd. In uitvoering van artikel 395 van het Decreet werd de globale werking van het Decreet geëvalueerd op basis van een brede stakeholderconsultatie.

In wat volgt bespreken we de belangrijkste bevindingen van het evaluatieonderzoek:

- ▶ Evaluatie van het doelbereik van het Decreet
- ▶ Evaluatie van de effecten en impact van het Decreet
- ▶ Aanbevelingen voor de optimalisatie van het Decreet

### 12.1. Doelbereik van het Decreet

We structureren de resultaten van de evaluatie van het doelbereik aan de hand van de drie centrale evaluatievragen inzake het doelbereik:

- ▶ Verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten;
- ▶ Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek;
- ▶ Een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren.

Zie hoofdstuk 10 van het eindrapport voor een gedetailleerde bespreking van de conclusies mbt. het doelbereik van het Decreet.

#### *De verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier met minder administratieve lasten*

De **integratie van ruimte en milieu in één vergunningsprocedure** is één van de grootste vernieuwingen die een versnelling teweeg heeft gebracht. De integratie leidt immers tot één procedure voor de verschillende aspecten van een project. Er is dus één aanvraag, één V&O-onderzoek, één adviesronde, één openbaar onderzoek, één bevoegde overheid en beslissing. Eén procedure met één beslissingstermijn komt in de plaats van verschillende eventueel opeenvolgende procedures bij mogelijks verschillende overheden. Dit voordeel speelt uiteraard alleen voor geïntegreerde aanvragen (7,9% van alle ingediende aanvragen).

De **strakke en duidelijke termijnen** zorgen voor een vlottere beslissing over de aangevraagde projecten. De beslissingstermijnen in het decreet zijn vervaltermijnen. Dit in tegenstelling met het verleden toen bepaalde termijnen 'Vervaltermijnen' waren. Er zijn evenwel een aantal situaties waarin de beslissingstermijnen verlengd worden. Deze termijnverlengingen staan in functie van het oplossen van problemen of behoeften die tijdens de procedure opduiken.

De **meldingsprocedure** is een relatief eenvoudige en snelle procedure voor kleine en eenvoudige projecten. De lokale besturen beschouwen de beslissingstermijn van 20 dagen voor de behandeling van meldingen van exploitatie (inrichting klasse 3) echter als te kort. Over het verschil in beslissingstermijnen voor stedenbouwkundige handelingen en exploitatie, respectievelijk 30 en 20 dagen, wordt gesteld dat dit tot verwarring leidt.

Door het **flexibelere karakter van de procedure** kan er oplossingsgericht gewerkt worden. Verschillende vernieuwingen hebben geleid tot een tijdswinst. Ze hebben niet per sé een versnellend effect voor de betrokken procedurefase gezien ze veelal gepaard gaan met een verlenging van de beslissingstermijn, maar versnellen wel het traject tot een uitvoerbare vergunning en realisatie. Uit het evaluatieonderzoek bleek dat vooral het vooroverleg, de administratieve lus en het wijzigingsverzoek de onderdelen zijn die bijdragen aan een snellere realisatie:

////////////////////////////////////

- **Vooroverleg** (informeel vooroverleg of via een projectvergadering) zorgt voor eenvoudigere vergunningstrajecten voor zowel aanvrager als VVO'n en AVI's in de zin dat bepaalde aandachtspunten op voorhand worden uitgeklaard. Via het vooroverleg kan de VVO ook randvoorwaarden meegeven aan de aanvrager die deze onmiddellijk in het dossier kan integreren wat leidt tot een betere en meer volledige dossiersamenstelling, een snellere V&O en tot minder grote (of geen) bijstellingen of minder wijzigingen tijdens de procedure. Het versnellend effect is echter sterk afhankelijk van de mogelijkheid tot vooroverleg, alsook van de kwaliteit van het voorgelegde dossier en de kwaliteit van de adviezen van de VVO en geraadpleegde AVI's.
- De **administratieve lus** is een oplossingsgericht instrument om tijdsverlies ten gevolge van onregelmatigheden te vermijden. Door het herstel van een procedurele onregelmatigheid tijdens de procedure mogelijk te maken kunnen weigeringen in eerste of tweede administratieve aanleg of vernietigingen door de RvVb louter omwille van procedurefouten worden vermeden. Op die manier draagt de administratieve lus op de langere termijn bij aan het doelbereik 'sneller'.
- Het **wijzigingsverzoek** is een oplossingsgericht instrument dat leidt tot een verhoogde flexibiliteit binnen de procedures: de aanvraag kan nog gewijzigd worden na ontvankelijkheid van het dossier en kan zo tegemoetkomen aan opmerkingen, bezwaren of adviezen. Op die manier kan ook hier vermeden worden dat een vergunning moet worden geweigerd, aangevochten wordt of eventueel wordt vernietigd door de RvVb. Uit het evaluatieonderzoek blijken toch nog knelpunten aan het wijzigingsverzoek die een goede werking ervan negatief beïnvloedt. De mogelijkheid tot het aanbrengen van wijzigingen en aanvullen van het dossier op elk moment tijdens de procedure creëert spanning in de verwachtingen rond haalbare termijnen bij de betrokken partijen. Zie ook de beperkte mogelijkheden tot termijnverlenging voor de behandeling van een wijzigingsverzoek: niet wanneer er geen openbaar onderzoek vereist is, niet in de vereenvoudigde procedure en niet in eerste aanleg wanneer de termijn reeds verlengd is.

Een aandachtspunt voor de verwezenlijking van projecten op een vlotte en snelle manier is het **onderzoek naar de V&O**. Het onderzoek naar de V&O wordt door de aanvragers gepercipieerd als de fase met de grootste verliezen in doorlooptijd en een moeilijke horde die vertragend werkt. Deze perceptie dient op basis van de cijfers echter genuanceerd te worden: gemiddeld wordt een aanvraag na 25,5 dagen volledig en ontvankelijk verklaard. Het onderzoek naar de V&O is, nochtans bij goede toepassing, een probleemoplossend instrument. Bepaalde administratieve of inhoudelijke problemen kunnen snel gedetecteerd en verholpen worden. Dit leidt tot betere aanvraagdossiers die op hun beurt resulteren in een vlotter procedureverloop nadien. Vanuit die optiek draagt het onderzoek naar de V&O bij aan de beoogde versnelling van procedures. Het evaluatieonderzoek wijst aan dat de administratieve last m.b.t. de procedure van V&O, en in bijzonder voor geïntegreerde aanvragen, gestegen is voor zowel de aanvragers als VVO'n. Dit hangt samen met toenemende inhoudelijke complexiteit die verbonden is aan de integratie van verschillende aspecten. Het onderzoek wijst ook aan dat het onderzoek naar de V&O steeds meer, tegen het initiële opzet in, een vooraf beoordeling van de vergunning wordt.

Het Decreet reduceerde het **aantal vergunningsprocedures** tot twee. De vereenvoudigde procedure draagt bij aan snelle en vlotte procedures. Echter, wanneer tijdens een vereenvoudigde procedure in eerste aanleg of in beroep vastgesteld wordt dat er toch een openbaar onderzoek moest plaatsvinden en de gewone procedure gevolgd moet worden, dan kan er niet omgeschakeld worden. De vergunningsaanvrager zal bijgevolg opnieuw een aanvraagdossier moeten indienen waarna het aan de bevoegde overheid in eerste administratieve aanleg toekomt om de correcte procedure te volgen en toepassing te maken van de correcte regelgeving.

Milieuvergunningen die voor 20 jaar werden verleend kunnen via een specifieke procedure worden omgezet naar een vergunning van onbepaalde duur. Uit de praktijk blijkt dat de **omzettingsprocedures** vaak worden stopgezet en onduidelijk zijn. De beslissingstermijn bedraagt bovendien 8 maanden. Dit betekent dat een exploitant na de stopzetting van de omzettingsprocedure alsnog een gewone hervergunningsprocedure moet opstarten om een vergunning van onbepaalde duur te bekomen.



Het **administratief beroep is een waardevolle procedurestap**. Zowel aanvragers als overheden bevestigen het belang van het administratief beroep (beroep bij de deputatie of Vlaamse Regering). Globaal wordt slechts tegen 4% van de beslissingen een administratief beroep ingesteld en tegen 0,5% van de beslissingen een beroep bij de RvVb. Wel is er enige frustratie bij sommige bouwheren ten aanzien van de schorsende werking van het beroep. Dit schorsend karakter van het administratief beroep lijkt niet steeds in alle situaties nuttig

*Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek*

Het Decreet een positieve bijdrage heeft geleverd aan eenvoudigere en transparantere procedures. t.o.v. de situatie voor de invoering van het Decreet en dit vooral door de **digitalisering via het Omgevingsloket**:

Een aanvrager kan zijn dossier digitaal opvolgen en heeft direct zicht op opgeladen adviezen, projectverloop, doorlooptijden, etc.;

- Het betrokken publiek kan openbare onderzoeken en beslissingen online raadplegen;
- De VVO'n en AVI's hebben een beter projectoverzicht en kunnen onmiddellijk adviezen of genomen beslissingen opladen in het Loket.

Er zijn wel nog een aantal (praktische) knelpunten bij het gebruik van het Omgevingsloket die de transparantie op vandaag nog verminderen en waar een oplossing voor moet worden gezocht. Enkele voorbeelden:

- Voor de aanvrager is de inhoud van de bezwaarschriften niet beschikbaar. Dit weerhoudt de aanvrager om tijdens de procedure extra info te verschaffen of een wijzigingsverzoek in te dienen om tegemoet te komen aan de bezwaren;
- Het publiek kan niet alle stukken van een dossier via het omgevingsloket inzien. Op grond van de regelgeving inzake persoonsgegevens of auteursrecht is het immers niet mogelijk alle gegevens (digitaal) te publiceren.

De **integratie van de vergunningen** heeft de transparantie algemeen gezien verhoogd voor de aanvrager en het betrokken publiek. De geïntegreerde vergunning zorgt er immers voor dat een aanvrager slechts één dossier moet indienen en dat maar één keer de procedure moet doorlopen worden. Het openbaar onderzoek verloopt nu samen voor milieu en stedenbouwkundige aspecten. Voor omwonenden is dit duidelijker. Bezwaren dienen niet apart overgemaakt te worden. De integratie brengt ook met zich mee dat één overheid bevoegd is voor het volledige project. Dit zorgt over het algemeen voor meer duidelijkheid en eenvoud.

**Integratie** leidt tot meer transparantie en minder procedures, maar voegt een inhoudelijke complexiteit toe. Dit kan onder meer opgevangen worden door de vereenvoudiging van de inhoudelijke bepalingen waar mogelijk, door meer in te zetten op de voorbereidende fase en door meer wisselwerking tussen de verschillende expertises. Zowel voor aanvragers, in het bijzonder de ondersteunende professionals als voor overheden is het belangrijk de ingeslagen weg naar meer geïntegreerd werken verder uit te bouwen.

Architecten, milieuprofessionals, omgevingsadministraties geven aan dat het voor de initiatiefnemer in bepaalde gevallen complexer is dan voorheen. Zo melden alle stakeholders moeilijkheden met de interpretatie van **het begrip onlosmakelijk verbonden** en de implicaties ervan. Door de verplichting om onlosmakelijk samenhangende aspecten van een project samen aan te vragen, vraagt de voorbereidende fase volgens de aanvragers meer aandacht. De onlosmakelijk samenhangende aspecten moeten op hetzelfde ogenblik worden aangevraagd terwijl voor bepaalde dossiers alle technieken en details nog niet gekend zijn. Een te beperkte invulling van het milieulook en/of onvolledige afstemming met het stedenbouwkundige luik wat hiermee gepaard kan gaan, kan leiden tot problemen of vertraging in de fase 'V&O' of in het verdere traject. Wanneer er in een later stadium meer duidelijkheid is over het milieulook of wanneer het stedenbouwkundig luik verdere uitwerking krijgt, dan is de aanvraag of de vergunning hier niet mee in overeenstemming, noch op eenvoudige wijze in overeenstemming te brengen.

Problemen rond de **scope van het MER/OVR** werden ook aangehaald. De scope van het MER/OVR is de volledige inrichting zodat alle effecten cumulatief kunnen bekeken worden. Dit betekent dat het MER/OVR gebruikt wordt voor meerdere projecten. Vanuit het werkveld wordt aangegeven dat dit wetgevend onvoldoende duidelijk geregeld is, vooral voor heel grote, dynamische inrichtingen.

Het **onderzoek naar V&O** speelt een belangrijke rol bij eenvoud en transparantie. Aanvragers krijgen via het Omgevingsloket informatie over de documenten die aangeleverd moeten worden. Het onderzoek naar de volledig- en ontvankelijkheid biedt aanvragers transparantie over de ontbrekende stukken en transparantie over wanneer het dossier in behandeling gaat. Nochtans is er ook hier ruimte voor verbetering:

- Het omgevingsloket laat vandaag nog het indienen van onvolledige dossiers en indienen bij een onbevoegde overheid toe;
- De inhoudelijke aspecten bij een V&O zijn niet altijd eenvoudig te beoordelen door aanvragers en overheden (vb. onlosmakelijke verbondenheid, afwijkingen, vrijstellingen, vergunnings- en meldingsplicht);
- De inhoudelijke en formele vereisten van de aan te leveren dossierstukken zijn niet altijd eenvoudig te beoordelen door aanvragers en overheden.

Het Decreet reduceerde het **aantal vergunningsprocedures** tot twee, de respondenten uit het evaluatieonderzoek geven aan dat de procedures hierdoor eenvoudiger en transparanter geworden zijn. Bepaalde procedures en instrumenten of aspecten worden ook als te omslachtig en onvoldoende duidelijk bevonden door zowel de aanvrager als VVO'n:

- Er zijn nog onduidelijkheden over het toepassingsgebied van de vereenvoudigde/gewone procedure.
- Ook over de meldingsprocedures zijn er een aantal onduidelijkheden over de beoordelingsgraad en het toepassingsgebied. Het is voor initiatiefnemers niet altijd duidelijk welke handelingen melding- of vergunningsplichtig, dan wel vrijgesteld zijn. Tenslotte leiden de verschillende termijnen bij meldingen (ruimte en milieu) tot verwarring;
- De toename in het aantal wijzigingsverzoeken leidt tot onoverzichtelijke dossiers;
- De omzettingsprocedure naar vergunning van onbepaalde duur is niet gebruiksvriendelijk en wordt daardoor in de praktijk weinig toegepast.

### *Een betere en rechtszekere besluitvorming om zo procedurewinsten te realiseren.*

De **integratie** van de stedenbouwkundige en milieuvergunning in de omgevingsvergunning heeft geleid tot het voorkomen van tegenstrijdige beslissingen. De integratie maakt dat het project integraal door één bevoegde overheid bekeken wordt binnen één procedure. Hierbij kunnen alle onderdelen (plannen, aanvraag en voorwaarden) beter op mekaar worden afgestemd en integratie van de aspecten in één beslissing leidt ook tot een meer integrale beoordeling en voorwaarden, een uitvoerbare vergunning en dus betere besluitvorming. De beslissing is allesomvattend en ook dit zorgt voor rechtszekerheid voor de aanvrager.

Diverse andere oplossingsgerichte vernieuwingen van het Decreet zorgen voor minder kans op procedurefouten en leiden tot een vlotter procedureverloop:

- Het **informeel vooroverleg of de projectvergadering** geeft een indicatie van vergunbaarheid en biedt daardoor een zekere mate van rechtszekerheid voor de aanvrager;
- Het **onderzoek naar V&O** leidt, wanneer goed toegepast, tot betere aanvraagdossiers en een vlotter procedureverloop nadien;
- Met de **administratieve lus** kunnen onregelmatigheden tijdens de procedure opgelost worden;
- Het **wijzigingsverzoek** staat wijzigingen tijdens de procedure toe, dit zorgt ervoor dat er tijdens de procedure kan gewerkt worden aan een betere besluitvorming;
- De **bevoegdheidsverdeling** zorgt ervoor dat de overgrote meerderheid van projecten op het juiste niveau behandeld worden;

////////////////////

- De **OVC** brengt de verschillende expertises samen rond de tafel, in het belang van een goede samenwerking en een probleemoplossende aanpak;
- Het inwinnen van **adviezen** laat toe het dossier in zijn geheel en in al zijn aspecten te beoordelen door de inbreng van deze expertise vanuit verschillende invalshoeken;
- Door het **administratief beroep** houden VVO'n in eerste aanleg steeds in het achterhoofd dat hun beslissing aangevochten kan worden, dit draagt bij aan een betere besluitvorming. Echter, in moeilijkere dossiers kan het ook voorkomen dat VVO's minder investeren wanneer de kans op beroep groot is;
- De **vergunning van onbepaalde duur** biedt meer garanties voor de exploitant. Het geeft de exploitant meer zekerheid om op de huidige locatie de activiteiten te kunnen blijven uitoefenen. De gevallen waarin een vergunning voor bepaalde duur verleend kan worden zijn echter beperkt en niet altijd afdoende om bepaalde problematieken op te vangen.

Anderzijds bracht het onderzoek ook bepaalde elementen naar voor die leiden tot minder rechtszekerheid of slechtere besluitvorming:

- De **integratie van milieu en ruimte** leidt tot inhoudelijke complexiteit met meer kans op procedurefouten of verdeelde adviezen (zie ook het begrip onlosmakelijk verbonden aspecten);
- Bepaalde **termijnen** zijn volgens de VVO'n te kort om oplossingsgericht te werken aan een betere besluitvorming. Zo is er geen termijnverlening mogelijk bij 'kleine' wijzigingen wanneer er geen openbaar onderzoek vereist is in de vereenvoudigde procedure, en in eerste aanleg is geen verlenging mogelijk wanneer reeds een termijnverlenging werd toegestaan;
- Oneigenlijk gebruik van de **administratieve** lus zorgt voor een minder juridisch robuuste vergunning wanneer de administratieve lus louter en alleen omwille van de eraan verbonden termijnverlenging wordt toegepast.

## 12.2. Effecten en impact van het Decreet

Hoewel er de voorbije jaren belangrijke stappen vooruit gezet werden is het drie jaar na het in werking treden van het Decreet nog te vroeg om alle beoogde effecten en impact op het terrein waar te kunnen nemen. Binnen de impactevaluatie werd voor twee thema's op basis van de vandaag beschikbare kennis een eerste doorkijk gegeven:

- ▶ Een beter economisch en investeringsklimaat
- ▶ Een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten

Zie hoofdstuk 9 van het eindrapport voor een gedetailleerde bespreking van de evaluatie van de effecten en impact van het Decreet.

### *Een beter economisch en investeringsklimaat*

De evaluatie wijst aan dat het Decreet belangrijke verbeteringen bracht voor de initiatiefnemers, waaronder meer oplossingsgerichte procedures, een verhoogde transparantie en een betere besluitvorming. Toch schatten de bouwheren, exploitanten, studiebureaus en omgevingsprofessionals de impact van het Decreet op het investeringsklimaat als beperkt tot negatief in. De belangrijkste verklaringen voor deze negatieve evaluatie van de impact op het investeringsklimaat hebben voornamelijk betrekking op elementen buiten de werking van het Decreet, met name:

- Algemene complexiteit van het Vlaamse Omgevingsbeleid
- Moeilijke afstemming van het Decreet met andere sectorale regelgeving
- Minder persoonlijke contacten tussen de aanvragers en overheden als gevolg van de digitalisering
- Juridisering van de maatschappij, mondigere burgers en de makkelijke toegang tot beroep

////////////////////////////////////

- Capaciteitstekort bij de betrokken overheden

### *Een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten*

Op basis van het evaluatieonderzoek kan gesteld worden dat het Decreet leidde tot een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten bij de betrokken actoren. Doorheen het evaluatietraject kwamen echter nog verschillende knelpunten naar boven, voornamelijk buiten de werking van het Decreet, die de beoogde meer geïntegreerde benadering nog deels in de weg staan:

- Een geïntegreerde benadering van projecten noodzaakt diensten en actoren die niet alleen intern, maar ook onderling goed samenwerken. Goed leren samenwerken vraagt echter tijd.
- Een geïntegreerde benadering noodzaakt voldoende personeelscapaciteit met de juiste expertise en een aangepaste werkorganisatie binnen de betrokken overheden. Vandaag zijn beide elementen vaak nog belangrijk werkpunten.

## 12.3. Aanbevelingen voor de optimalisatie

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de vooropgestelde doelstellingen van het Decreet in belangrijke mate bereikt werden, maar dat verschillende elementen binnen de werking van het Decreet het volledige doelbereik in de weg staan. Er wordt dan ook niet teruggekomen op de oorspronkelijke uitgangspunten van het Decreet. De optimalisaties richten zich tot die elementen binnen de werking van het Decreet die het volledige doelbereik vandaag in de weg staan.

Op basis van het evaluatieonderzoek werden volgende algemene aanbevelingen voor de optimalisatie van de werking van het Decreet geformuleerd (zie hoofdstuk 11 voor een overzicht van de meer concrete optimalisatievoorstellen):

### *Inzet op verdere versnelling van de projectrealisatie door oplossingsgericht optreden doorheen het hele traject van vooroverleg tot vergunning*

- Het is duidelijk dat een **goed voortraject** een belangrijke rol heeft. Er is nood aan het herdenken en versterken van de formele en informele overlegmodaliteiten vroeg in het traject met het oog op vlotte procedures. Hierbij kan gedacht worden aan een opwaardering en ruimere toepassing van de projectvergadering (als stok achter de deur) of aan (een hervorming van) het stedenbouwkundige attest. De nood aan flexibele overlegmodaliteiten mag hierbij niet uit het oog verloren worden.
- Het onderzoek naar **volledig- en ontvankelijkheid** wordt regelmatig als een struikelblok voor een snelle realisatie aangehaald. Er kan verwacht worden dat een verduidelijking en vereenvoudiging van het aanvraagformulier en de normenboeken, verdere digitale ondersteuning van het onvolledigheidsonderzoek, maar vooral ook de sensibilisering van de overheden en de responsabilisering van de aanvragers samen met een versterkt vooroverleg hier soelaas kunnen bieden. Ook een reductie of vereenvoudiging van de inhoudelijk te beoordelen elementen tijdens het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek kan een versnellend effect hebben.
- De mogelijkheden tot een **oplossingsgerichte aanpak** worden als zeer positief ervaren voor een sneller traject naar de projectrealisatie. De mogelijkheden tot oplossingsgericht werken kunnen evenwel nog versterkt worden, in het bijzonder wanneer ze door de aanvrager zijn geïnitieerd. Voorgesteld wordt om zowel in eerste aanleg als in beroep en ongeacht de procedure (met of zonder openbaar onderzoek) te voorzien in een termijnverlenging voor elk verzoek tot wijziging van de aanvraag of op verzoek van de aanvrager. De verlenging van de termijn in geval van een administratieve lus of wanneer een beslissing van de gemeenteraad vereist is, blijft behouden. Termijnverlenging betekent niet dat de bijkomende termijnen ook uitgeput moeten worden. Het is in ieders belang correct om te gaan met de flexibiliteit die hier gecreëerd wordt. Om dit beter te ondersteunen moeten de redenen die tot de weigering van een wijzigingsverzoek aanleiding kunnen geven verduidelijkt worden.

////////////////////////////////////

- Er kan gedacht worden aan **een procedure die (beperkte) wijzigingen toelaat aan een definitieve omgevingsvergunning** voor stedenbouwkundige handelingen voor de uitvoering van deze vergunning, zonder dat de initieel verleende vergunning hierbij terug volledig ter discussie staat.

### *Inzet op eenvoudige procedures en heldere regelgeving*

- Vereenvoudigen van de vergunningsprocedures tot **één procedure** waarbij afhankelijk van de aanvraag een openbaar onderzoek georganiseerd wordt, maar waarbij niet langer sprake is van gewone of vereenvoudigde procedure. Dit biedt een oplossing voor de bestaande onmogelijkheid om van procedure te wijzigen in eenzelfde aanleg, dan wel in beroep.
- Vereenvoudigen en stroomlijnen van de **meldingsprocedure om de onduidelijkheden over onder meer de beoordelingsgraad en het toepassingsgebied weg te werken.**
- Verheldering van het toepassingsgebied van de **vrijstelling, melding en vergunning** waarbij binnen samenhangende projecten slechts één enkele figuur van toepassing is.
- Verheldering van het onderscheid tussen de **administratieve lus** en het **wijzigingsverzoek** en hun toepassingsgebied.
- Verduidelijking van de gevallen waarin een overheid **een wijzigingsverzoek** kan weigeren en wanneer er na een wijziging nood is aan een (nieuw) openbaar onderzoek.
- Herziening van **de adviesrol van de (Vlaamse) administraties**, uitgaande van de vastgestelde subsidiariteit inzake beslissingen met de daaraan verbonden eigen verantwoordelijkheid van het bevoegd bestuur.
- De toewijzing van projecten aan het **juiste bevoegdheidsniveau** aanpassen waar nodig op basis van de praktijkervaringen.
- **Aanvraagformulieren en normenboeken** verder vereenvoudigen waar mogelijk, waarbij het Omgevingsloket het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek maximaal ondersteunt.
- **Wegwerken** waar nodig **van punctuele onduidelijkheden** of gebrek aan afstemming in het Decreet en haar uitvoeringsbesluiten, onderling of met aanverwante regelgeving.
- Ook **inhoudelijke bepalingen** uit het VCRO en DABM (en de andere in de Omgevingsvergunning geïntegreerde materies) en hun uitvoeringsbesluiten kunnen een grote impact hebben. Ook hier moet gestreefd worden naar vereenvoudiging.

### *Inzet op verdere verhoging van de transparantie met digitalisering als belangrijke tool*

- Werken met **SPOC's** waar mogelijk voor de opvolging van vergunningsaanvragen vanaf het informeel vooroverleg tot de beslissing tussen alle betrokkenen.
- Verder uitbouwen van het **Omgevingsloket** en gebruiksvriendelijker maken voor alle betrokkenen. Onder meer door de indiening van onvolledige of niet correcte dossiers maximaal te verhinderen.
- Inzetten op een maximale **ontsluiting** van dossiers voor burgers en overheden.
- Vervolledigen, linken met de **beschikbare databronnen** en beter **digitaal ontsluiten** van de informatie die nodig is voor de voorbereiding van een aanvraag en de vergunningverlening.
- Bijsturen van de **bekendmaking van aanvragen** (openbaar onderzoek) en vergunningsbeslissingen aan het betrokken publiek.

### *Inzet op betere kennisdeling en samenwerking voor een betere besluitvorming*

- Meer en **betere ontsluiting van kennis en informatie** in het algemeen en richtlijnen voor meer uniforme toepassing van de regelgeving voor de betrokken overheden en instanties.
- Versterken van **geïntegreerde benadering** bij aanvragers en overheden door een betere interne samenwerking en onderling.

////////////////////////////////////

# Bronnen

*Besluit VI.Reg. 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening, en met als opschrift “Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening”, BS 20 augustus 2009, 54890 (hierna afgekort als: “VCRO”).*

*Besluit VI.Reg. 16 juli 2010 betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening, BS 10 september 2010, 57496*

*Besluit VI.Reg. 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, BS 23 februari 2016, 13390 (hierna afgekort als “Omgevingsvergunningsbesluit”).*

*COCRIAMONT, F. en DEWULF, K., “De omgevingsvergunning: de werklast en de inbreng van adviesinstanties in de praktijk”, STORM 2019*

*DE CUYPER, W. en DE SMET, B., “Wanneer onwil wordt bedekt met de mantel der pragmatiek”, STORM 2020, 16-18. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/1920/0820 van 5 mei 2020, De Vos e.a.*

*DE CUYPER, W. en DE SMET, B., “Welwillend onwillend: het wapen van de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van een vergunningsaanvraag”, STORM 2020, 30-32. In voormelde rechtsleer werden volgende arresten besproken: RvVb/A/1819/1344 van 27 augustus 2019, nv Ladevan, RvVb/A/1819/1345, van 27 augustus 2019, nv Ladevan, RvVb/A/1819/1346 van 27 augustus 2019, nv Ladevan, RvVb/A/1819/1347 van 27 augustus 2019, nv Ladevan, RvVb/A/1819/1348 van 27 augustus 2019, nv Ladevan en RvS 17 juni 2020, nrs. 247.811, 247.812, 247.813, 247.814 en 247,815;*

*De Hornois, K., Naudts, W. en Wuyts, F. (2021). Internationale benchmark omgevingsvergunningsprocedure op vlak van doorlooptijden en oplossingstechnieken. Vlaamse overheid, Departement Omgeving.*

*DE MAESSCHALCK, S., “Een weigering in eerste aanleg omwille van een onvolledig / onontvankelijk aanvraagdossier: geen gele maar een rode kaart”, STORM 2019, 30-32. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/1920/0163 van 15 oktober 2019, Mohar e.a.*

*DE MEYST, D., INDESTEEGE, S., SMET, S., THEUNIS, J., VERBIST, S. en VRANCKEN, M., “De toetsing aan grondrechten door het Grondwettelijk Hof: overzicht rechtspraak 2019”, T.B.P. 2021, 22-23, 42. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van het Grondwettelijk Hof besproken: GwH 14 maart 2019, nr. 46/2019.*

*Decreet 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscollages, BS 1 oktober 2014, 77620.*

*Decreet VI. 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid, BS 29 juli 2016, 46693 (hierna afgekort als: “decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid”).*

*Decreet VI. 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, BS 10 januari 1998, 599 (hierna afgekort als: “decreet Natuurbehoud”).*

*Decreet VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, BS 3 juni 1995, 15971 (hierna afgekort als: “DABM”).*

*DEFOORT, P.-J., “De oplossingsgerichte vergunningsprocedure van het Omgevingsvergunningsdecreet: over de mogelijkheden tot het wijzigen van een vergunningsaanvraag”, T.R.O.S. 2020, 191; 198-199. In voormelde rechtsleer werd volgende arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/1920/0674 van 17 maart 2020, stad Aalst en RvVb/A/1920/1078 van 4 augustus 2020, Lambrechts.*

*DEWULF, K. en IDE, S., “De omgevingsberoepen: West-Vlaamse ervaringen uit het leven gegrepen”, T.O.O. 2019, 346-353.*

*DEWULF, K., “De eerste ervaringen met de kleinhandelsvergunningen in West-Vlaanderen”, M.E.R. 2020, 269.*

DEWULF, K., "Vergunningen in West-Vlaanderen in tijden van corona", T.O.O. 2020, 131.  
 GwH 6 oktober 2016, nr. 125/2016.

LANCKSWEERDT, E., "Conflictpreventie en alternatieve conflictoplossing (ADR) bij het behandelen van aanvragen voor een omgevingsvergunning", T.M.R. 2016

LEYSEN, B., "Drie jaar omgevingsvergunningsdecreet: tranen van blijdschap of tranen van verdriet", T.O.O. 2020

LOIX, Y. en SMEYERS, C., "De integratie van de behandeling en beoordeling van effectenbeoordeling in het ruimtelijk planningsproces en de vergunningverlening: een nieuwe evolutie in het Vlaamse omgevingsrecht", M.E.R. 2019, 111-116.

LOOSE, T., SCHRIJNS, C., KEMPE, K. en DECKERS, K., "Rechtspraak in kort bestek: Raad voor Vergunningsbetwistingen (1 januari 2019 – 30 juni 2019)", M.E.R. 2020, 40 juncto art. 2. Meldingsbesluit.

MAES, A., "De aanplakking van de vergunningsbeslissing: van lege doos naar bpost?", T.O.O. 2017, 10-24.

MAES, A., "De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten), 2020, T. Gem.

MAES, A., "Ook in het digitale tijdperk primeert rechtszekerheid inzake beroepstermijnen", T.O.O. 2019, 436-439. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/S/1819/1296 van 13 augustus 2019, bvba Barinco e.a.;

Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, Parl.St. VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/1, RvS 24 oktober 2019, nr. 245.924, bvba MCW.

RvVb/A/1819/0684 van 5 maart 2019, bvba MCW.

RvVb/A/1920/0557 van 18 februari 2020, bvba MCW.

RvVb/A/1920/0753 van 21 april 2020, nv Olimat.

RvVb/A/2021/0074 van 24 september 2020, stad Brugge.

RvVb/S/1819/0803 van 2 april 2019, Hellemans.

RvVb/S/1919/0888 van 16 april 2019, Van Dijck e.a.; RvVb/A/1819/1128 van 25 juni 2019, nv Edf Luminus; RvVb/S/1920/0438 van 14 januari 2020, Machiels;

RvVb/S/2021/0263 van 12 november 2020, Jonckheere e.a.

RvVb/UDN/1920/0152 van 14 oktober 2019, Schouten; RvVb/UDN/1920/0944 van 17 juni 2020, Goeman; RvVb/A/1920/0946 en RvVb/A/1920/0947 van 23 juni 2020, nv Crysostomos e.a.; RvVb/A/1920/0952 van 23 juni 2020, De Sadeleer; RvVb/2021/0343 van 30 november 2020, Witters e.a.; RvVb/A/2021/0353 van 3 december 2020, Eden Beach e.a.

SEBREGHTS, F., en WILDEMEERSCH, V., "Deadline in omgevingsloket beslissend voor beroepstermijn betrokken publiek?", STORM 2019, 1-4. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/S/1819/1296 van 13 augustus 2019, bvba Barinco e.a.

VAN DIEVOET, F., "Het Grondwettelijk Hof en de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep inzake de omgevingsvergunning. En wat nu?", T.O.O. 2017, 95-98. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van het Grondwettelijk Hof besproken: GwH 6 oktober 2016, nr. 125/2016.

VANERMEN, A., "Vervaltermijnen en impliciete weigeringsbeslissingen in het omgevingsrecht: opletten geblazen", STORM 2019, 5-8. In voormelde rechtsleer werden volgende arresten besproken: RvS 28 juni 2018, nr. 242.008 en RvVb/A/1718/0241 van 21 november 2017, De Strycker e.a.

VANHAUTER, E., "Een dubbele kennisgeving als dubbeltje op zijn kant", STORM 2020, 16-17. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/1920/0548 van 11 februari 2020, Van Gestel;

VANHAUTER, E., "Gelijktijdige zending aan het college vergeten? Forget it!", STORM 2020, 6-8. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/2021/0076 van 24 september 2020, Vereecke. Zie in dat opzicht ook RvVb/A/2021/0562 van 28 januari 2021, Verstraete en RvVb/A/2021/0563 van 28 januari 2021, Eeckhout e.a.

VERHELLE, I., "Misbruik van meldingen aan banden gelegd", STORM 2020, 6-8. In voormelde rechtsleer werden volgende arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/S/1819/1173

////////////////////////////////////

*van 2 juli 2019, Monteyne, RvVb/A/1920/0147 van 8 oktober 2019, Heirman, en RvVb/A/1920/0229 van 5 november 2019, nv Aronde e.a.*

*VERHELST, G. en VAN WEERDT, B., "Vlaams Handelsvestigingsdecreet: socio-economische vergunning geïntegreerd in omgevingsvergunning", N.J.W. 2019, 10-13.*

*VOKA (2021) VOKA Paper mei 2021 – De omgevingsvergunning in de praktijk*





# Bijlage 1: Interventiologica van het Decreet

Bij aanvang van het onderzoekstraject hebben we de interventiologica van het Decreet verder ontleed en geplaatst binnen dit evaluatieschema. De opmaak van de interventiologica was geen doel op zich, maar vormde het evaluatiekader voor het volledige onderzoekstraject. We streefden hierbij naar een heldere beschrijving van de interventiologica op hoofdlijnen.

In dit hoofdstuk construeren we de interventiologica van het Decreet. We bespreken hiervoor achtereenvolgens:

- ▶ Bronnen voor de constructie van de interventiologica
- ▶ Opbouw van de interventiologica;
- ▶ Evalueerbaarheid van het Decreet.

## 1.1. Bronnen voor de constructie van de interventiologica

Het Decreet en de uitvoeringsbesluiten leggen de procedures vast die met betrekking tot de omgevingsvergunning kunnen worden gevoerd. De inhoudelijke bepalingen inzake de ruimtelijke ordening, zoals de regels die een vergunningsplicht of meldingsplicht opleggen, blijven vervat in de VCRO en in de uitvoeringsbesluiten. De inhoudelijke milieubepalingen zijn vervat in titel IV en een nieuwe titel V van het DABM en VLAREM II en III. VLAREM II bevat voortaan ook de indelingslijst (bijlage I) en de milieuspecifieke procedures zoals de evaluaties en de afwijkingsprocedure.

De decreten en besluiten die de omgevingsvergunning regelen zijn:

- ▶ Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (Decreet);
- ▶ Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO)
- ▶ Titel IV en V van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM)
- ▶ Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (Besluit) en haar bijlagen (formulieren);
- ▶ Besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten in uitvoering van het Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, met als bijlage 1 de Vlaamse lijst en als bijlage 2 de provinciale lijst
- ▶ Besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (VLAREM II) met daarbij voortaan ook de indelingslijst als bijlage 1
- ▶ Besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende bijkomende algemene en sectorale milieuvorwaarden voor GPBV-installaties (VLAREM III)
- ▶ Besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen.

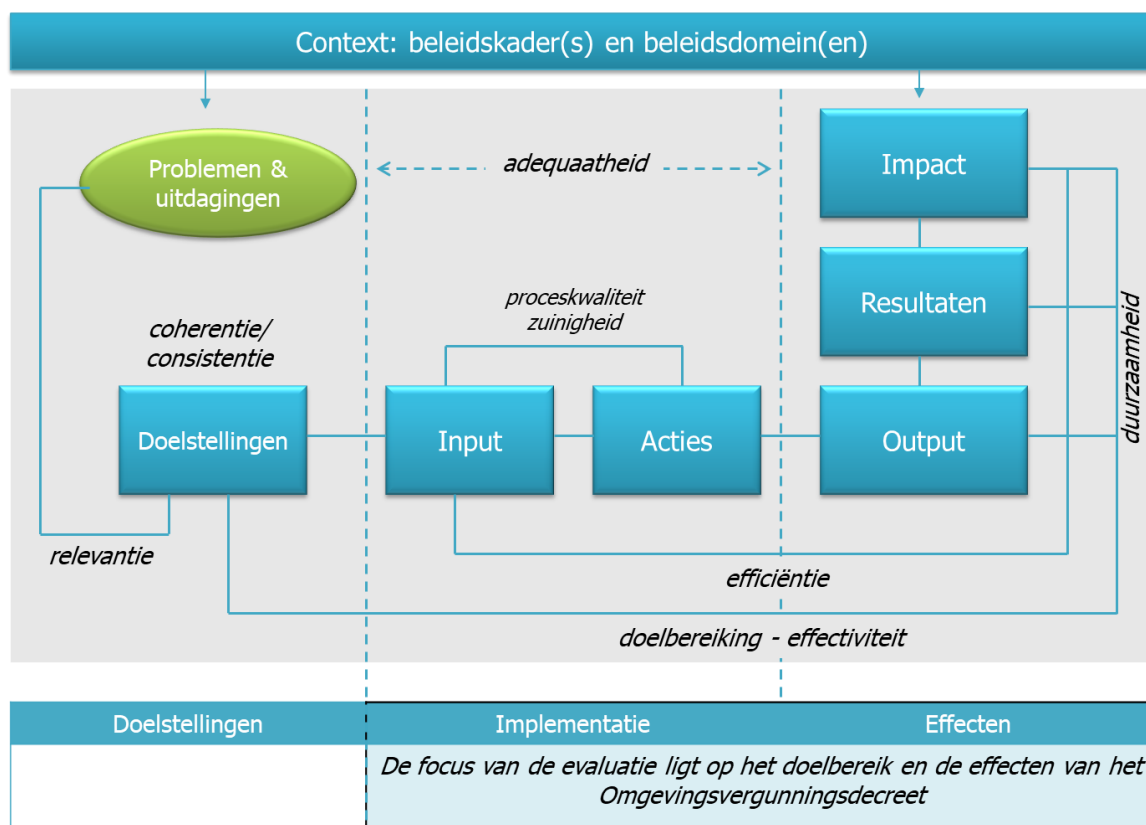
Voor de constructie van de interventiologica steunen we aanvullend op:

- ▶ Memorie van toelichting bij het ontwerp van Decreet betreffende de omgevingsvergunning, van 23 december 2013

## 1.2. Opbouw van de interventielogica

In wat volgt structureren we de interventielogica aan de hand van de verschillende onderdelen: de maatschappelijke probleemstelling, doelstelling, input, activiteiten, output, resultaten en impact.

Onderstaande figuur geeft het globale evaluatiekader weer, met aanduiding van de verschillende evaluatiecriteria (coherentie, proceskwaliteit, efficiëntie en effectiviteit) die van belang zijn bij de evaluatie van een programma of beleid.



### 1.2.1. Probleemstelling

'Onder probleemstelling verstaan we de maatschappelijke problematiek die aan de basis ligt van het beleid en waarvoor het beleidsinstrumentarium wordt ontplooid.'

Op basis van de documentanalyse kunnen we de onderliggende maatschappelijke probleemstelling als volgt omschrijven:

- ▶ Zowel voor publieke als voor private investeerders wordt het steeds moeilijker om binnen een redelijke termijn belangrijke investeringsprojecten te realiseren. De aanzienlijke vertraging heeft financiële consequenties voor de aanvrager van de vergunning;
- ▶ De administratieve lasten van de procedures zijn te hoog;
- ▶ Problemen mbt. de kwaliteit en rechtszekerheid van de besluitvorming.

Deze problemen zijn het gevolg van:

- ▶ De VCRO en het Milieuvergunningsdecreet voorzien niet altijd in een sanctie bij het overschrijden van de proceduretermijnen;
- ▶ Complexe wetgeving die een 'voedingsbodemp' vormt voor beroepen bij de Raad van State;
- ▶ Ruime inspraak- en bezwaarmogelijkheden;

- ▶ Gerechtelijke procedures en hun duurtijd vormen een hinderpaal voor projecten: achterstand en lange termijnen van procedures voor de Raad van State;
- ▶ De juridische toetsing concentreert zich sterk op de slotfase van het project;
- ▶ Inhoudelijke beoordelingsinstrumenten verworden tot juridische wapens;

### 1.2.2. Doelstelling

*‘De doelstelling is het beoogde doel van de beleidsinterventie.’*

Op basis van de documentanalyse kunnen we de doelstellingen van het Decreet als volgt omschrijven:

- ▶ **Eenvoudigere en transparantere procedures** waarbij administratieve lasten tot een minimum worden herleid, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek
- ▶ **Snellere en efficiëntere procedures** met maximale synergie van de te doorlopen stappen
- ▶ **Meer rechtszekerheid en betere besluitvorming** met een globale beoordeling op milieu-, ruimtelijk en stedenbouwkundig vlak

### 1.2.3. Input

*‘Onder **input** verstaan we de resources of instrumenten die gebruikt worden om de doelstellingen te realiseren.’*

Om de doelstelling te bereiken werden verschillende instrumenten ontwikkeld. In wat volgt bespreken we de verschillende instrumenten, gestructureerd volgens de verschillende procedures in de werking van het Decreet.

Procedure	Processtap	Instrument
<b>Vooroverleg</b>	Informeel vooroverleg	Informeel vooroverleg
	Verzoek tot projectvergadering	Projectvergadering met projectstudie
	Uitnodigen	
	Organiseren van vergadering	
	Maken van verslag	
	Opmerkingen op verslag	
<b>Vereenvoudigde en gewone vergunningsprocedure</b>	Start van de procedure en indienen van de aanvraag	Omgevingsloket of analoog (met aanvraagformulier)
		Geïntegreerde vergunningsverlening
		Indelingslijsten
	Onderzoek naar volledigheid ontvankelijkheid van het dossier	Onderzoek naar V&O
	Onderzoek van de project-m.e.r.-screening	
	Openbaar Onderzoek (enkel in de gewone procedure)	Openbaar onderzoek
	Aanplakking & weergave in Omgevingsloket	
	Inwinnen van adviezen met termijnen	

	Hoorzitting door de POVC of GOVC (enkel in gewone procedure)	Geïntegreerd advies met adviestertermijn (en eventueel via omgevingsvergunningcommissie)
	Wijziging van de aanvraag tijdens de procedure	Wijzigingsverzoek
	Onregelmatigheden rechtszetten	Administratieve lus
	Beslissing maken binnen termijn (o.a. met motivering)	Beslissing met beslissingstermijn
	Bekendmaken van de beslissing met aanplakking van de affiche	Gele fiches, website
<b>Meldingsprocedure</b>	Indienen	Meldingsakte
	Nazicht en beoordeling melding	
	Aktenaam van de melding	
	Bekendmaking via aanplakking en Omgevingsloket	
<b>De omgevingsvergunning op proef voor een ingedeelde inrichting of activiteit</b>		Proefperiode
<b>De bijstelling van de bijzondere milieuvorwaarden in de omgevingsvergunning</b>	Starten van de bijstellingsprocedure	Bijstellingsprocedure
	Onderzoek van de ontvankelijkheid en volledigheid van het verzoek tot bijstelling	
	Openbaar onderzoek	
	Inwinnen van adviezen over het verzoek of het ambtshalve initiatief	
	Horen	
	Administratieve lus	
	Verslag van de GOA	
	Beslissing	
	Bekendmaking van de beslissing	
<b>Evaluaties</b> (als flankerend bij permanente vergunning)	Start van de evaluatie	Evaluatie met gemotiveerd verslag
	Inwinnen adviezen	
	Verslag	
	Bekendmaking van het verslag	
<b>Bijstellingen van verkavelingen</b>	Oplegging, wijziging of aanvulling van de verkaveling	Omgevingsloket
<b>Schorsing en opheffing van de vergunning</b>	Start van de procedure met initiatief tot schorsing/opheffing	Schorsings- en opheffingsprocedure
	Inwinnen van adviezen	
	Horen	
	Verslag	
	Beslissing	
	Bekendmaking van de beslissing (met o.a. beveiligde zending)	
<b>Omzetting</b>	Mededeling tot omzetting a.d.h.v. omzettingsformulier	Omzettingsprocedure

	Ontvankelijk en volledigheidsonderzoek	
	Openbaar onderzoek	
	Inwinnen adviezen	
	Omzetting	
<b>Verval, afstand en stopzetting van de omgevingsvergunning</b>	Actualisatie vergunningssituatie	Verzaking
<b>Beroepen</b>	Indienen beroepschrift	Omgevingsloket
	Ontvankelijk en volledigheidsonderzoek	Onderzoek naar V&O
	Onderzoek van de project-m.e.r.-screening	
	Inwinnen adviezen	Geïntegreerd advies
	Hoorzitting door de POVC of GOVC (enkel in gewone procedure)	
	Beslissing maken binnen termijn (o.a. met motivering)	Beslissing
	Bekendmaken van de beslissing met aanplakking van de affiche	Gele fiches, website

#### 1.2.3.1. Informeel vooroverleg-projectvergadering

##### *Informeel overleg*

###### Omschrijving

Een aanvrager kan bij de voorbereiding van zijn vergunningsaanvraag voor een project of de verandering eraan steeds op informele wijze raad vragen aan de vvo en de betrokken adviesinstanties. Het is een informele, verkennende bespreking. Op de haalbaarheid van het gevraagde kan bijgevolg niet worden ingegaan.

###### Wat zijn de achterliggende aannames?

Het informeel vooroverleg moet enerzijds ontwerpers en aanvragers helpen het wettelijk kader te analyseren en anderzijds kunnen valkuilen al in een vroeg stadium ontdekt worden zodat dit overleg de slaagkansen van een project verhoogt.

##### *Projectvergadering met projectstudie*

###### Omschrijving

Het Decreet maakt facultatief vooroverleg over het project tussen de initiatiefnemer van het project en de overheid mogelijk. Dit laat toe dat de initiatiefnemer vóór aanvang van de vergunningsprocedure het project nog fundamenteel bijstuurt in functie van de vigerende regelgeving. Een projectvergadering is voor projecten of voor veranderingen aan projecten waarvoor, als ze het voorwerp zouden uitmaken van een vergunningsaanvraag, het advies van de POVC of de GOVC vereist is. Bij een verzoek om projectvergadering is ook een projectstudie toegevoegd. Dit document bevat o.a. meer info over de initiatiefnemer, een omschrijving van het project, omschrijving van mogelijke hinder, etc.

###### Wat zijn de achterliggende aannames?

Een projectvergadering moet de slaagkansen van het project tijdens de vergunningsprocedure verhogen en duidelijkheid verschaffen vóór aanvang van de formele vergunningsprocedure aan de initiatiefnemer over de haalbaarheid van het project. De projectstudie moet een eerste zicht geven op het project. Op basis van de elementen die zijn opgenomen in de projectstudie, formuleren de adviesinstanties uiterlijk op het moment van de projectvergadering hun opmerkingen over het geplande project of de verandering eraan, en suggereren ze eventuele projectbijsturingen die ze nodig of nuttig achten.

### 1.2.3.2. Vereenvoudigde en gewone vergunningsprocedure

#### Omschrijving

Het Decreet reduceert het aantal vergunningsprocedures tot twee, met name een 'gewone vergunningsprocedure' en een 'vereenvoudigde vergunningsprocedure'. De gewone vergunningsprocedure omvat een openbaar onderzoek, de vereenvoudigde vergunningsprocedure niet.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

Maatwerk vereist dat minder omvangrijke projecten met weinig impact op de naaste omgeving, projecten van zeer tijdelijke aard en ook beperkte uitbreidingen van reeds vergunde projecten met een eenvoudiger dossiersamenstelling en na een minder omvangrijke toetsing van de toelaatbaarheid (o.a. zonder openbaar onderzoek) kunnen worden vergund binnen een korter tijdsbestek. Het beperkt aantal procedures verhoogt de transparantie van de regelgeving.

#### Omgevingsloket

#### Omschrijving

De aanvrager kan zijn aanvraag via een analoge beveiligde zending indienen, alsook digitaal via het omgevingsloket. Via het aanvraagformulier kan de aanvraag van een omgevingsproject (digitaal) worden ingediend bij de bevoegde overheid. Het formulier bestaat uit een aantal algemene vragen en een aantal addenda uit de addendabibliotheek. Het formulier verwijst door naar specifieke vragen in addenda van de addendabibliotheek, afhankelijk van het voorwerp van uw aanvraag.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

Via het omgevingsloket moet de aanvrager snel en digitaal een vergunning kunnen aanvragen of melding doen. Daarnaast moeten derden of andere belanghebbenden op een vlotte en efficiënte manier vergunningsaanvragen of openbare onderzoeken kunnen raadplegen. Dit loket biedt het voordeel dat gegevens die reeds eerder werden ingevoerd, hergebruikt kunnen worden en dat bepaalde tools zoals de omgevingscheck kunnen instaan voor het invullen van bepaalde gegevens of dit kunnen ondersteunen

#### Geïntegreerde vergunningsverlening

#### Omschrijving

De vergunningverlening voor de stedenbouwkundige handelingen en verkavelingen en voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen in toepassing van respectievelijk de VCRO en het Milieuvergunningsdecreet werd geïntegreerd in het Decreet. Het Decreet integreerde bovendien de behandeling en beoordeling van een milieueffectrapport en een omgevingsveiligheidsrapport in de nieuwe vergunningsprocedure.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

De geïntegreerde vergunning levert voor de realisatie van complexe projecten een substantiële tijdswinst, is efficiënter en leidt tot betere beslissingen en kwalitatief betere vergunningen, reduceert de administratieve lasten, voorkomt tegenstrijdige beslissingen en maakt een einde aan de juridische problemen ingevolge koppeling milieu- en bouwvergunning.

#### Indelingslijsten

#### Omschrijving

De bevoegdheidsverdeling tussen het Vlaamse, het provinciale en het gemeentelijke niveau in eerste administratieve aanleg wordt geregeld door volgende sleuteldocumenten:

- ▶ De door de Vlaamse Regering vastgestelde limitatieve lijsten met de Vlaamse en de provinciale projecten.
- ▶ De indelingslijst met indeling van de de inrichtingen of activiteiten die ernstige risico's of hinder voor de mens en het leefmilieu inhouden in klassen. Van de eerste klasse zijn de inrichtingen met de grootste risico's of hinder. Van de derde klasse zijn de inrichtingen of activiteiten met de minste risico of hinder.

Inrichtingen van de eerste en tweede klasse zijn vergunningsplichtig, inrichtingen of activiteiten van de derde klasse zijn meldingsplichtig;

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

Het werken met lijsten moet voor de betrokken actoren zorgen voor een duidelijk bevoegdheidsverdeling en ze leiden tot een goede opvolging.

### *Onderzoek naar volledigheid- en ontvankelijkheid*

#### Omschrijving

Nadat je een aanvraag tot omgevingsvergunning hebt ingediend, gaat de administratie na of het dossier volledig en ontvankelijk is. Ieder dossier moet aan de formele voorwaarden voldoen (bv. juiste bevoegde instantie) en alle nodige documenten bevatten. Er wordt ook rekening gehouden met het aspect onlosmakelijk verbonden. Het resultaat van het onderzoek naar V&O wordt met een beveiligde zending aan de aanvrager meegedeeld binnen een termijn van 30 dagen.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

Om een correcte beoordeling te kunnen maken door de VVO of adviesinstantie moet ieder dossier volledig zijn (bv. alle vereiste documenten ontvangen) of ontvankelijk (bv. aspect onlosmakelijk verbonden)

### *Onderzoek van de project-m.e.r.-screening*

#### Omschrijving

De project-m.e.r.-screening is geïntegreerd in het omgevingsvergunningsaanvraagformulier. De VVO onderzoekt de gegevens en beslist of er voor het project een milieueffectrapport moet worden opgesteld. De beslissing over de project-m.e.r.-screening moet door de VVO genomen worden bij de beslissing over ontvankelijk- en volledigheid, dus binnen een termijn van 30 dagen. Als er binnen deze termijn geen beslissing genomen wordt, moet dit uiterlijk binnen 90 dagen gebeuren.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

De project-m.e.r.-screening moet ervoor zorgen dat bij omvangrijke dossiers met mogelijke gevolgen voor het milieu een milieueffectrapport wordt opgesteld.

### *Openbaar onderzoek*

#### Omschrijving

Tijdens het openbaar onderzoek kan het dossier kan gedurende 30 dagen door iedereen worden ingekeken. Als een aanvraag voor een omgevingsvergunning leidt tot een openbaar onderzoek, dan wordt dit aangekondigd met een gele affiche op het perceel. Het wordt ook bekend gemaakt via de website van de gemeente. Enkel in uitzonderlijke gevallen worden buurtbewoners individueel aangeschreven of wordt een infomarkt georganiseerd.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

Op deze manier kan iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon standpunten, opmerkingen en/of bezwaren op het dossier meedelen.

### *Geïntegreerd advies*

#### Omschrijving

De adviesverlening laat toe gespecialiseerde instanties te bevragen en te betrekken in de diverse procedures. Om de beoogde tijdswinst te verzekeren, voert het Decreet beperkte proceduretermijnen in. Vervolgens bakent het Decreet per procedurefase de termijn af en sanctioneert de overschrijding ervan. De adviesinstantie die niet binnen de vastgestelde adviestermijn advies uitbrengt doet immers blijken geen bezwaren te hebben tegen het aangevraagde project.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

De adviesverlening kan door de bevoegde overheid worden gebruikt om haar beslissing te motiveren. De vastgelegde proceduretermijnen resulteren in tijdswinst.



## Omgevingsvergunningenscommissies

### Omschrijving

De omgevingsvergunningcommissie is een overkoepelend adviserend orgaan dat voor bepaalde vergunningsaanvragen of beroepen advies verleent aan de VVO. Er is een provinciale omgevingsvergunningcommissie (POVC) per provincie en een gewestelijke omgevingsvergunningcommissie (GOVC) op het Vlaamse niveau.

### Wat zijn de achterliggende aannames?

Voor een kwaliteitsvollere vergunningverlening wenst men de advisering van complexe en omvangrijke projecten via provinciale en gewestelijke omgevingsvergunningcommissies te laten verlopen.

## Administratieve lus

### Omschrijving

De mogelijkheid voor de VVO om onregelmatigheden die tijdens de procedure worden begaan en tot de vernietiging van de beslissing over de lopende vergunningsaanvraag aanleiding kunnen geven, recht te zetten.

### Wat zijn de achterliggende aannames?

De administratieve lus draagt bij aan een meer oplossingsgerichte vergunningsverlening

## Wijzigingsverzoek

### Omschrijving

Het is de vergunningsaanvrager toegestaan om na het openbaar onderzoek of tijdens de administratieve beroepsprocedure nog wijzigingen aan de vergunningsaanvraag aan te brengen. Wijzigingen aan de vergunningsaanvraag die tegemoet komen aan de opmerkingen van de adviesinstanties of van de omwonenden, die niet leiden tot een verminderde bescherming van het leefmilieu en de mens en de rechten van derden niet onevenredig benadelen, moeten niet opnieuw aan het openbaar onderzoek worden onderworpen. Andere wijzigingen uiteraard wel. In zoverre een nieuw openbaar onderzoek plaatsvindt, wordt de beslissingstermijn automatisch verlengd. Als de in eerste of laatste administratieve aanleg VVO vaststelt dat er procedurefouten zijn gemaakt, kan zij deze verhelpen, tenzij derde belanghebbenden daardoor onevenredig kunnen worden benadeeld.

### Wat zijn de achterliggende aannames?

De wijzigingslus draagt bij aan een meer oplossingsgerichte vergunningsverlening

## Beslissing

### Omschrijving

De beslissing op de aanvraag van een dossier wordt door de Minister, Deputatie, CBS of gewestelijk omgevingsambtenaar bekend gemaakt. Voor wat betreft de beslissingstermijnen is de voorziene sanctie afhankelijk van de aanleg waarin het dossier wordt beslist. Als in eerste administratieve aanleg binnen de voorziene termijn geen beslissing is genomen, heeft dat tot gevolg dat de vergunning is geweigerd. Als in tweede administratieve aanleg geen beslissing is genomen, heeft dat tot gevolg dat het beroep is afgewezen en herleeft de beslissing uit eerste administratieve aanleg. Vervaltermijnen scheppen een duidelijk beeld. De ondernemers zijn zeker dat hun aanvraag binnen de korte voorziene termijnen zal zijn afgewikkeld.

### Wat zijn de achterliggende aannames?

Een beslissing nemen over de aanvraag.

## Bekendmaking van de beslissing

### Omschrijving

De bevoegde overheid en de gemeente maken de beslissing over het dossier bekend via de website, ter inzake op de gemeente, individuele kennisgeving via beveiligde en digitale zending en soms in een dag- of weekblad. De aanvrager plakt een gele affiche aan.

### Wat zijn de achterliggende aannames?

De aanvrager en het betrokken publiek op de hoogte stellen van de beslissing over de aanvraag.

### 1.2.3.3. Meldingsakte

#### Omschrijving

Naast de vergunningsplicht bestaat er een meldingsplicht. Het Decreet bevat een meldingsprocedure voor de louter meldingsplichtige projecten. Er is een opsplitsing qua termijnen in ruimte en milieu. Zodra een project zowel vergunningsplichtige als meldingsplichtige elementen omvat, geldt de vergunningsplicht en niet de meldingsplicht.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

Voor gevallen waarin de beoordelingsruimte van het bestuur minimaal is omwille van het eenvoudige en gangbare karakter van de betrokken handelingen of inrichtingen en activiteiten met de minste risico's of hinder is een vlottere en eenvoudiger procedure voorzien.

### 1.2.3.4. Proefperiode

#### Omschrijving

Als de VVO vindt dat ze de hinder die wordt veroorzaakt door de aangevraagde exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit of de verandering eraan, onvoldoende kan inschatten of dat de effectiviteit van bepaalde exploitatievoorwaarden op het terrein moet worden uitgetest, kan deze overheid een omgevingsvergunning op proef verlenen. Deze mogelijkheid bestaat alleen wanneer er geen vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen vereist zijn. De proefperiode bedraagt minimaal zes maanden en maximaal 2 jaar. Na de voormelde proefperiode wordt een definitieve beslissing genomen.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

Bij twijfel van de VVO de exploitant toch toelating geven om de aangevraagde exploitatie uit te voeren, maar voor een bepaalde proefperiode en zonder onbepaald karakter.

### 1.2.3.5. Bijstellingsprocedure

#### Omschrijving

In geval van problemen met de uitvoering van een bepaalde bijzondere milieuvoorwaarde, kan een exploitant vragen om de milieuvorwaarden in de vergunning aan te passen. Ook het betrokken publiek, de toezichthouder en de leidend ambtenaar van de afdeling Milieu bevoegd voor de omgevingsvergunning kunnen een dergelijk verzoek indienen. Naar aanleiding van een evaluatie kan dit eveneens door de evaluerende instanties en de leidend ambtenaar van adviesgerechtigde instanties. Tenslotte heeft het CBS als bevoegde overheid de mogelijkheid om ambtshalve een procedure tot bijstelling van de bijzondere milieuvorwaarden op te starten. Een exploitant die vaststelt dat het technisch onmogelijk is om een bepaalde algemene of sectorale milieuvorwaarde van VLAREM II of III na te leven, kan onder strikte voorwaarden ook vragen om de voorwaarde niet te moeten nakomen.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

Een exploitant moet de algemene, sectorale en bijzondere milieuvorwaarden naleven. Bij problemen dan voorziet de regelgeving een aantal mogelijkheden.

### *Evaluatie*

#### Omschrijving

De introductie van een permanente omgevingsvergunning mag er niet toe leiden dat afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van de mens en het leefmilieu. Ter compensatie van het wegvallen van de hervergunning, worden onder meer algemene en gerichte evaluaties van ingedeelde inrichtingen of activiteiten ingevoerd.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

Het doel daarvan is na te gaan of de milieuvorwaarden na verloop van tijd niet moeten worden bijgesteld om de risico's en gevolgen van de exploitatie tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

## Omgevingsvergunning van onbepaalde duur

### Omschrijving

Het Decreet laat toe dat de omgevingsvergunning voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten voor onbepaalde duur geldig is. Alleen in uitzonderlijke gevallen kan een omgevingsvergunning van bepaalde duur worden verleend. Deze gevallen worden op limitatieve wijze opgesomd in het Decreet.

De omgevingsvergunning van onbepaalde duur levert een aantal voordelen op:

- ▶ Economisch voordeel
- ▶ Grotere rechtszekerheid
- ▶ Waarborgen voor de bescherming van de mens en het leefmilieu

### Wat zijn de achterliggende aannames?

De Omgevingsvergunning van onbepaalde duur levert een economisch voordeel op, een grotere rechtszekerheid op en moet de bescherming van de mens en het leefmilieu waarborgen.

### 1.2.3.6. *Schorsings- en opheffingsprocedure*

#### Omschrijving

Als de exploitant de algemene, de sectorale of bijzondere milieuvorwaarden niet naleeft, kan de bevoegde overheid de omgevingsvergunning, gedeeltelijk of geheel schorsen of opheffen. In dit geval kan de bevoegde overheid ook de omgevingsvergunning voor de stedenbouwkundige handeling die onlosmakelijk verbonden is met de exploitatie schorsen of opheffen. Dit is een mogelijkheid en geen verplichting en is voor wat bestaande constructies betreft slechts mogelijk als die constructie bouwfysisch niet geschikt is voor eenzelfde of nieuwe functie.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

De schorsings- en opheffingsprocedure moet het mogelijk maken dat de vergunning van exploitanten die de milieuvorwaarden niet naleven, wordt opgehoft.

### 1.2.3.7. *Omzettingsprocedure*

#### Omschrijving

Voor milieuvergunningen die aan een reeks voorwaarden voldoen, kan de exploitant via deze procedure de omzetting naar een vergunning voor onbepaalde duur vragen.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

De omzettingsprocedure moet het mogelijk maken om op een eenvoudige en vlotte manier van een vergunning van bepaalde naar onbepaalde duur over te gaan.

## 1.2.4. **Activiteiten**

‘Onder **activiteiten** verstaan we de concrete acties die de verschillende actoren verrichten om de output te realiseren en vooropgestelde doelen te behalen.’

In onderstaande tabellen geven we een overzicht van de verschillende **activiteiten**.

### 1.2.4.1. *Processtappen in de behandeling van vergunningsaanvragen*

We onderscheiden volgende processtappen voor de behandeling van vergunningsaanvragen binnen de werking van het Decreet:

- ▶ Projectstudie- en vergadering
- ▶ Indiening via Omgevingsloket
- ▶ Volledigheid en ontvankelijkheid
- ▶ MER-verplichting

- ▶ Adviesverlening
- ▶ Openbaar Onderzoek
- ▶ Beslissing
- ▶ Beroep
- ▶ Evaluatie (als flankerend bij permanente vergunning)
- ▶ Handhaving

### Projectstudie- en vergadering

#### Omschrijving

Projectstudie- en vergadering	
Actor	Actie
<b>Aanvrager</b>	De aanvrager dient zijn verzoek tot projectvergadering in bij de VVO, voegt hierbij een <b>projectstudie</b> toe en kan vragen dat derde-belanghebbenden worden uitgenodigd voor de vergadering.
<b>VVO</b>	<p>De VVO organiseert vervolgens de <b>projectvergadering</b>:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Uitnodigen (<b>informeel overleg</b>) <ul style="list-style-type: none"> <li>• plant de vergadering binnen de 60 dagen na ontvangst van het verzoek; nodigt de adviesinstanties en eventueel de afdeling bevoegd voor MER en VR uit en derde-belanghebbenden uit;</li> <li>• staat er voor in dat voormelde overheidsinstanties uiterlijk 30 dagen voor de vergadering het verzoek en de projectstudie ontvangen</li> </ul> </li> <li>2) Organiseren van vergadering</li> <li>3) Maken van verslag <ul style="list-style-type: none"> <li>• stelt een ontwerp van verslag op en bezorgt dit aan de op de vergadering aanwezige instanties en personen met het verzoek om opmerkingen op het ontwerp te formuleren binnen een termijn van 30 dagen na de projectvergadering;</li> <li>• finaliseert het verslag door er de opmerkingen van de voormelde partijen aan toe te voegen;</li> <li>• stelt het finale verslag ter beschikking van de betrokken partijen.</li> </ul> </li> </ol> <p>De VVO kan uiterlijk tijdens de projectvergadering over het geplande project of de verandering opmerkingen en eventuele projectbijsturingen formuleren.</p>

### Indiening via Omgevingsloket

#### Omschrijving

Indiening via Omgevingsloket	
Actor	Actie
<b>Aanvrager</b>	De aanvrager kan zijn aanvraag digitaal met een <b>aanvraagformulier</b> via het <b>omgevingsloket</b> of via beveiligde zending indienen.

## Volledigheid en ontvankelijkheid

### Omschrijving

Volledigheid en ontvankelijkheid	
Actor	Actie
<b>CBS of GOA</b>	<p>Onderzoeken of de aanvraag ontvankelijk en volledig is. Het resultaat van het onderzoek wordt met een beveiligde zending aan de aanvrager meegedeeld binnen een termijn van 30 dagen (<b>beslissingstermijn</b>).</p> <p>Er wordt nagegaan of de aanvraag vergunnings- of meldingsplichtig is, of het gaat om een gemengd project waarbij de exploitatie en de stedenbouwkundige handelingen onlosmakelijk verbonden zijn, of het CBS bevoegd is, of de aanvraag gegevens bevat zoals vastgelegd in het <b>aanvraagformulier</b> en de bijhorende addenda uit de addendabibliotheek, of er akkoord gegaan kan worden met de delen van de aanvraag die de aanvrager uit de openbaarheid wenst te houden en of de aanvraag wegenwerken omvat waarover de gemeenteraad moet beslissen.</p>
<b>Andere bevoegde overheid</b>	Als het CBS vaststelt dat ze niet bevoegd is, stuurt ze de aanvraag naar de bevoegde vvo door.
<b>Aanvrager</b>	<p>Als er gegevens of stukken ontbreken, kan de aanvrager de kans geboden worden om de aanvraag binnen een bepaalde termijn te vervolledigen. Indien de aanvrager deze kans niet of onvoldoende benut binnen de vooropgestelde termijn, wordt de aanvraag definitief <b>onvolledig en onontvankelijk verklaard</b>.</p> <p>Indien de bevoegde overheid niet akkoord gaat met de vraag van de exploitant om bepaalde gegevens niet openbaar te maken, brengt deze de aanvrager hiervan op de hoogte en stelt het voor om de aanvraag aan te passen. Als de aanvrager het niet eens is met het voorstel, verklaart de bevoegde overheid de aanvraag onontvankelijk.</p>
<b>Gemeenteraad</b>	Indien de aanvraag wegenwerken bevat waarover de gemeenteraad moet beslissen, maakt de bevoegde overheid het dossier over aan de gemeenteraad om te beslissen over deze wegenwerken als deze nog geen beslissing heeft genomen hierover.

## MER-screening

### Omschrijving

Mer-screening	
Actor	Actie
<b>Team Mer</b>	<p>Het team Mer onderzoekt via de gegevens in de vergunningsaanvraag en beslist of er over het project een milieueffectrapport moet worden opgesteld. Dit <b>onderzoek</b> gebeurt binnen een termijn van 30 dagen vanaf de dag na het indienen van de aanvraag of na de ontvangst van de opgevraagde ontbrekende gegevens of documenten. Wordt het resultaat niet binnen deze 30 dagen verzonden, doet het team Mer uitdrukkelijk <b>uitspraak</b> over de project-m.e.r.-screening binnen een termijn van 90 dagen na de indiening van de aanvraag of na de ontvangst van de opgevraagde ontbrekende gegevens of documenten.</p> <p>Als het team Mer oordeelt dat er een Mer moet worden opgesteld, dan moet het CBS de aanvraag onvolledig en zonder voorwerp verklaren en wordt de procedure stopgezet.</p>
<b>Aanvrager</b>	<b>Melding</b> van de aanvrager met het voornemen om een project-MER op te stellen aan Team Mer.

## Openbaar onderzoek (gewone procedure)

### Omschrijving

Openbaar onderzoek	
Actor	Actie
<b>Gemeente</b>	<p>De gemeente organiseert het <b>openbaar onderzoek</b>. Dit openbaar onderzoek duurt 30 dagen en verloopt als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ze publiceert een samenvattende tekst van de aanvraag op haar website.</li> <li>• Ze laat een samenvattende tekst van de aanvraag in minstens één regionaal dag- of weekblad publiceren. Dit is enkel nodig voor vergunningsaanvragen die een projectMER omvatten.</li> <li>• Ze bezorgt een samenvattende tekst van de aanvraag van het openbaar onderzoek aan welbepaalde personen: eigenaars aanpalende percelen, begunstigen van de erfdiensbaarheden etc.</li> <li>• Ze legt de aanvraag analoog of digitaal ter inzage in het gemeentehuis.</li> </ul> <p>Uiterlijk 10 dagen na het openbaar onderzoek stelt de gemeente de standpunten, opmerkingen en bezwaren die zijn ingediend tijdens het openbaar onderzoek en het verslag van de informatievergadering (als er een informatievergadering was) ter beschikking van: de POVC, CBS, de afdeling bevoegd voor veiligheids- en milieueffectrapportage, de gemeenteraad, etc.</p>
<b>Deputatie of Vlaamse Regering</b>	<p>Als de deputatie of de Vlaamse Regering de bevoegde overheid is, geeft de deputatie of de Vlaamse Regering de gemeente op wiens grondgebied het aangevraagde project gelegen is, de opdracht om een openbaar onderzoek te organiseren. Deze organiseert dan een <b>infovergadering</b> samen met de vergunningsaanvrager en de bevoegde overheid of hun afgevaardigde. Dit is enkel nodig voor vergunningsaanvragen die betrekking hebben op de exploitatie van in de eerste klasse ingedeelde inrichtingen of activiteiten die een project-MER of een OVR omvatten. De gemeente nodigt de volgende personen of instanties uit op de vergadering: de vergunningsaanvrager; het bevoegd bestuur; de adviesinstanties; in voorkomend geval de voorzitter van de POVC of van de GOVC.</p>
<b>Aanvrager</b>	<p>De vergunningsaanvrager plakt ter bekendmaking van zijn aanvraag een affiche met een samenvattende tekst van de aanvraag aan op de plaats waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag uitgevoerd zal worden. Op de startdatum en einddatum van de <b>aanplakking</b> brengt de vergunningsaanvrager de gemeente op de hoogte van die data.</p>
<b>Ieder natuurlijke of rechtspersoon</b>	<p>Gedurende de periode waarin het openbaar onderzoek loopt, kan iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon standpunten, opmerkingen en bezwaren meedelen aan het CBS. Dit kan zowel digitaal via het <b>omgevingsloket</b> als analoog.</p>

## Adviesverlening

### Omschrijving

Adviesverlening	
Actor	Actie
<b>Vvo</b>	<p>Als de tussenkomst van de OVC niet vereist is, vraagt de vvo de adviezen aan de adviesinstanties. Als de tussenkomst van de OVC wel vereist is, vraagt het de vvo advies aan de OVC. (gewone procedure)</p> <p>Als de vergunningsaanvraag een nog niet goedgekeurd projectMER omvat, stelt de VVO, op de dag van de verzending van de ontvankelijk- en volledigverklaring, de vergunningsaanvraag ook ter beschikking van de afdeling, bevoegd voor veiligheids- en milieueffectrapportage.</p>

<b>CBS of GOA</b>	Het advies van het CBS of de GOA wordt altijd ingewonnen voor vergunningsaanvragen die op haar grondgebied zullen plaatsvinden waarvoor de deputatie of de Vlaamse Regering de bevoegde overheid is.
<b>POVC/GOVC</b>	De OVC vraagt adviezen aan de adviesinstanties binnen 10 dagen na ontvangst van de adviesvraag. Ze moet een <b>geïntegreerd advies</b> uitbrengen binnen 90 dagen als het gaat om een eerste adviesvraag. Gaat het om een tweede adviesvraag, heeft de OVC maar 45 dagen. ( <b>beslissingstermijn</b> ) Een advies van de OVC bevat minstens: <ul style="list-style-type: none"> <li>• een gemotiveerde beoordeling van het aangevraagde</li> <li>• een gemotiveerde beoordeling van standpunten, opmerkingen en bezwaren die ingediend zijn tijdens het openbaar onderzoek</li> <li>• een gemotiveerd voorstel van de duur van de omgevingsvergunning en de voorwaarden &amp; lasten</li> </ul>
<b>Advies-verlenende instanties</b>	Gaat een vergunningsaanvraag uit van een adviesinstantie, dan moet deze instantie geen advies uitbrengen. Als een adviesinstantie advies moet verlenen over zowel de aangevraagde stedenbouwkundige handelingen als over de aangevraagde exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten, dan moet deze instantie maar één keer advies uitbrengen. De adviesinstanties brengen advies uit binnen de 60 dagen in geval van een exploitatie van in de eerste klasse ingedeelde inrichtingen of activiteiten bij een eerste vergunningsaanvraag en 30 dagen in alle andere gevallen Uiterlijk 60 dagen na de ontvangst van het ontwerp van projectMER beslist deze afdeling over de goedkeuring of afkeuring van het project-MER.

### Hoorzitting door de OVC

#### Omschrijving

Hoorzitting door de OVC	
Actor	Actie
<b>Aanvrager</b>	Een aanvrager kan in zijn <b>aanvraagformulier</b> vermelden dat hij door de OVC gehoord wil worden.

### Wijziging aanvraag tijdens de procedure

#### Omschrijving

Wijzigingslus	
Actor	Actie
<b>Aanvrager</b>	De aanvrager kan het voorwerp van de aanvraag met inbegrip van de plannen wijzigen. Bij de gewone procedure kan dit zelfs na het openbaar onderzoek.
<b>VVO</b>	Wanneer een nieuw openbaar onderzoek vereist door de wijziging, kan het VVO beslissen een nieuw organiseren of geen tweede openbaar onderzoek te organiseren over de gewijzigde vergunningsaanvraag. In dat geval houdt de bevoegde vvo bij haar beslissing geen rekening met de voorgestelde wijzigingen van de aanvraag..

## Administratieve lus

### Omschrijving

Administratieve lus	
Actor	Actie
VVO	Als de vvo vaststelt dat er een procedurele onregelmatigheid werd begaan die later aanleiding zou kunnen geven tot vernietiging van de beslissing door de RvVb, kan ze de onregelmatigheid herstellen. Bij de gewone procedure kan ze in voorkomend geval een nieuw openbaar onderzoek organiseren en/of het advies van de OVC als dit vereist was, of van de adviesinstanties (een tweede keer) inwinnen

## Beslissing

### Omschrijving

Beslissing	
Actor	Actie
VVO	De vvo beschikt over enkele <b>beslissingstermijnen</b> , afhankelijk van de procedure. De beslissing moet een aantal verplichte gegevens bevatten zoals <b>motivering van de beslissing</b> en <b>geactualiseerde vergunnings situatie</b> op het vlak van de exploitatie van de ingedeelde inrichtingen of activiteiten als de omgevingsvergunning betrekking heeft op de verandering van de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit. Sommige beslissingen moeten extra gegevens bevatten. Indien de vvo geen beslissing neemt binnen de hiervoor vermelde termijn, wordt de omgevingsvergunning geacht te zijn geweigerd.
CBS of GOA	Het CBS of de GOA bezorgt de beslissing uiterlijk 10 dagen na de beslissing of na het verstrijken van de beslissingstermijn. Ze publiceert een samenvattende tekst van de beslissing op haar website uiterlijk 10 dagen na de datum van de beslissing. Ze legt de beslissing analoog en digitaal ter inzage in het gemeentehuis binnen 10 dagen nadat de beslissing is genomen en gedurende 30 dagen. Tenslotte publiceert ze een samenvattende tekst van de beslissing in ten minste één dag- of weekblad met minstens regionaal karakter. Dit geldt alleen als de vergunningsaanvraag een project-MER omvat
Aanvrager	De vergunningsaanvrager plakt binnen 10 dagen na ontvangst van de beslissing en gedurende 30 dagen een affiche aan met een samenvattende tekst van de beslissing op de plaats waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag uitgevoerd zal worden. De vergunningsaanvrager brengt de gemeente op de hoogte van de startdatum en de einddatum van de aanplakking. De data worden in het omgevingsloket ingevoerd.

## Beroep

### Omschrijving

Beroepen	
Actor	Actie
Vlaams Regering	De Vlaamse Regering wijst de adviesinstanties aan die over een vergunningsaanvraag in beroep advies verlenen. Ze stelt de <b>adviestermijnen</b> vast en kan de elementen bepalen waarop de adviezen moeten ingaan. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de procedure in laatste administratieve aanleg.



<p><b>Bevoegde overheid</b></p>	<p>De bevoegde overheid of de provinciale respectievelijk gewestelijke omgevingsambtenaar onderzoekt het beroep op zijn <b>ontvankelijkheid en volledigheid</b>.</p> <p>Het resultaat van het onderzoek wordt aan de beroepsindiener binnen een termijn van dertig dagen die ingaat de dag na de datum van de verzending van het beroepschrift per beveiligde zending meegedeeld.</p> <p>De bevoegde overheid onderzoekt de vergunningsaanvraag in haar totaliteit. Als geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde of in voorkomend geval verlengde termijn, wordt het beroep of worden de beroepen geacht te zijn afgewezen en wordt de bestreden beslissing als definitief aanzien.</p>
<p><b>Aanvrager</b></p>	<p>De aanvragers en de adviesverlenende instanties maken hun beroepschrift rechtstreeks op in het <b>burgerloket</b>. Aan wie het beroep moet ingediend worden, hangt af van wie de beslissing genomen heeft en in welke instantie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beslissing genomen door College van Burgemeester en Schepenen (gemeente) <ul style="list-style-type: none"> <li>- beroep indienen bij Deputatie</li> <li>- extra beroepsmogelijkheid bij Raad van Vergunningsbetwisting</li> </ul> </li> <li>• Beslissing genomen door Deputatie (provincie) <ul style="list-style-type: none"> <li>- beroep indienen bij Vlaamse Regering</li> <li>- extra beroepsmogelijkheid bij Raad van Vergunningsbetwisting</li> </ul> </li> <li>• Beslissing genomen door Vlaamse Regering <ul style="list-style-type: none"> <li>- beroep enkel mogelijk bij Raad van Vergunningsbetwisting</li> </ul> </li> </ul>

#### 1.2.4.2. Andere procedures

Naast de vergunningsprocedure omdat de werking van het Decreet nog verschillende andere geven we een overzicht van de verschillende **activiteiten** bij overige procedures. We hangen deze op aan de processtappen in de werking van het Decreet:

- ▶ Meldingsprocedure
- ▶ Omgevingsvergunning op proef voor een ingedeelde inrichting of activiteit
- ▶ Bijstelling, afwijking en evaluatie van de milieuvoorwaarden
- ▶ Bijstelling van verkavelingen
- ▶ Schorsing en opheffing van de vergunning
- ▶ Melding van de overdracht van de vergunning voor een ingedeelde inrichting of activiteit
- ▶ Omzetting
- ▶ Verval, afstand en stopzetting van de omgevingsvergunning

### Meldingen

#### Omschrijving

Meldingen	
Actor	Actie
<p><b>Bevoegde overheid</b></p>	<p>De bevoegde overheid gaat na of de melding volledig is en of de gemelde handelingen of exploitatie op het grondgebied van de gemeente plaatsvinden; al dan niet meldingsplichtig zijn; en al dan niet verboden zijn.</p>

	<p>De <b>meldingsakte</b> wordt bekend gemaakt door:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de publicatie op haar website van een samenvattende tekst van de meldingsakte</li> <li>• de individuele kennisgeving binnen 30 dagen vanaf de dag na de ontvangst van de melding</li> <li>• de analoge of digitale terinzagelegging van de meldingsakte in het gemeentehuis gedurende 30 dagen.</li> </ul>
<b>Melder</b>	<p>De melder kan zijn melding digitaal (<b>omgevingsloket</b>) of via beveiligde zending indienen aan de bevoegde overheid.</p> <p>Daarnaast plakt de melder gedurende 30 dagen een <b>affiche</b> op de plaats waar de gemelde handelingen of exploitatie zullen worden uitgevoerd. De melder brengt de gemeente op de startdatum en de einddatum van de aanplakking op de hoogte van die data. De data worden in het omgevingsloket ingevoerd.</p>

### Omgevingsvergunning op proef voor ingedeelde inrichting of activiteit

#### Omschrijving

Omgevingsvergunning op proef voor ingedeelde inrichting of activiteit	
Actor	Actie
<b>Bevoegde overheid</b>	<p>Voor de <b>proefperiode</b> verstreken is, neemt de bevoegde overheid zonder verdere formaliteiten een definitieve beslissing over de verdere exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit</p> <p>De bevoegde overheid vraagt ten minste 4 maanden voor het verstrijken van de vergunning op proef <b>advies</b> aan de OVC of de adviesinstanties aan wie advies werd gevraagd of gevraagd moest worden in de procedure die tot de proefvergunning heeft geleid en de toezichthouder. Als de OVC adviesbevoegdheid heeft, vraagt de commissie de adviezen van de adviesinstanties.</p> <p>De ekendmaking van de proefvergunning en definitieve beslissing.</p>

### Bijstelling, afwijking en evaluatie van de milieuvoorwaarden

#### Omschrijving

Bijstelling, afwijking en evaluatie van de milieuvoorwaarden	
Actor	Actie
<b>Andere</b>	<p>De <b>procedure tot bijstelling</b> van de bijzondere milieuvoorwaarden kan opgestart worden door verschillende actoren zoals de exploitant, het betrokken publiek, etc. Via het <b>omgevingsloket</b> of beveiligde zending.</p> <p>Bij aanvraag van gegevens door een bevoegde overheid bij een evaluatie moet de exploitant de bijkomende gegevens bezorgen binnen 50 dagen vanaf de dag na de verzending van de vraag. Hij kan hierbij aangeven welke gegevens vertrouwelijk moeten worden behandeld.</p>
<b>CBS of GOA</b>	<p>In geval het CBS initiatief wil nemen om de milieuvoorwaarden bij te stellen, stelt ze hiertoe een <b>besluit</b> vast. Dit besluit bevat de gegevens die vereist zijn in het <b>formulier voor de bijstelling van de milieuvoorwaarden</b> en de bijhorende <b>addenda uit de addendabibliotheek</b>.</p> <p>Het CBS of de GOA onderzoekt of het <b>verzoek ontvankelijk en volledig</b> is en stelt het ontvankelijk en volledig bevonden verzoek of het ambtshalve initiatief tot bijstelling van de milieuvoorwaarden via het <b>omgevingsloket</b> voor advies ter beschikking van de POVC of andere adviesinstanties.</p>

	<p>Het CBS neemt een beslissing binnen een termijn van 105 dagen als geen advies van de POVC vereist is en 120 dagen als een advies van de POVC vereist is.</p> <p>De beslissing na een verzoek of initiatief tot bijstelling van de milieuvoorwaarden wordt bekendgemaakt zoals een beslissing over een vergunningsaanvraag (zie hoger).</p>
<b>Gemeente</b>	<p>De gemeente organiseert een <b>openbaar onderzoek</b> over elk ambtshalve initiatief of ontvankelijk verzoek tot bijstelling van de milieuvoorwaarden tenzij dit verzoek of initiatief betrekking heeft op een project dat uitsluitend een tijdelijke inrichting of activiteit omvat.</p> <p>Bij <b>evaluatie</b> brengt de bevoegde dienst van de gemeente de exploitant via een beveiligde zending op de hoogte dat er een evaluatie wordt opgestart, deelt hierbij de aanleiding van de evaluatie mee en vraagt eventueel bijkomende gegevens op die voor de evaluatie van de milieuvoorwaarden noodzakelijk zijn als die nog niet in het bezit van de dienst. De bevoegde dienst van de gemeente stelt bij het inwinnen van adviezen het dossier ter beschikking van en vraagt advies aan de bevoegde adviesinstanties of de POVC.</p> <p>Bij evaluatie stelt de bevoegde dienst van de gemeente een gemotiveerd <b>verslag</b> op met de conclusies van de uitgevoerde evaluatie binnen 150 dagen na de start van de evaluatie.</p> <p>Bij evaluatie dient de bevoegde dienst van de gemeente het verslag en het eventuele verzoek tot bijstelling van de milieuvoorwaarden mee aan de exploitant, het CBS en adviesinstanties/POVC indien van toepassing.</p>
<b>GOA</b>	Ter voorbereiding van de beslissing van het CBS maakt de GOA een verslag op.
<b>Deputatie of Vlaamse Regering</b>	Als de deputatie of de Vlaamse Regering de bevoegde overheid is, geeft de gemeente op grondgebied de betrokken exploitatie gelegen is, de opdracht om een <b>openbaar onderzoek</b> te organiseren.
<b>Adviesinstanties of POVC</b>	De adviesinstanties beschikken over een termijn van 45 dagen om hun <b>advies</b> uit te brengen, de POVC over een termijn van 75 dagen.

### Bijstelling van verkavelingen

#### Omschrijving

Bijstelling van verkavelingen	
Actor	Actie
<b>Bevoegde overheid</b>	De bevoegde overheid kan de voorwaarden die in de omgevingsvergunning zijn opgelegd, wijzigen of aanvullen op gemotiveerd verzoek van de vergunninghouder of de exploitant via het <b>omgevingsloket</b> .

### De schorsing en opheffing van de vergunning

#### Omschrijving

De schorsing en opheffing van de vergunning	
Actor	Actie
<b>CBS</b>	<p>Als het CBS het initiatief neemt om de <b>procedure</b> te starten om een omgevingsvergunning waarvoor zij bevoegd is, geheel of gedeeltelijk te schorsen of op te heffen voor wat betreft de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit, brengt ze de exploitant daarvan met een <b>beveiligde zending</b> op de hoogte. Alvorens tot schorsing of opheffing over te gaan, vraagt het CBS de toezichthouder om advies.</p> <p>Het CBS maakt de beslissing ten laatste 10 dagen na het nemen ervan met een beveiligde zending bekend aan de exploitant en de toezichthouder</p>
<b>GOA</b>	De GOA maakt ter voorbereiding van de beslissing van het CBS een <b>verslag</b> op.

<p><b>Vlaams Regering</b></p>	<p>Als het CBS niet of onvolkomen zou optreden in geval van nietnaleving van de milieuvoorwaarden, kan de Vlaamse Regering optreden en een <b>initiatief tot schorsing of opheffing</b> nemen.</p> <p>De deputatie of de Vlaamse Regering die het initiatief neemt om een omgevingsvergunning te schorsen of op te heffen, vraagt het CBS of de GOA van de gemeente op wiens grondgebied de ingedeelde inrichting of activiteit gelegen is om advies. De deputatie of de Vlaamse Regering bezorgen hun beslissing aan het CBS.</p>
-------------------------------	--

### Melding van de overdracht van de vergunning voor een ingedeelde inrichting of activiteit

#### Omschrijving

Melding van de overdracht van de vergunning voor een ingedeelde inrichting of activiteit	
Actor	Actie
<p><b>Exploitant</b></p>	<p>De exploitant kan de overdracht van de omgevingsvergunning digitaal of via beveiligde zending melden.</p>
<p><b>Bevoegde overheid</b></p>	<p>De bevoegde overheid actualiseert de vergunning door:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• bij een gehele overdracht: de naam of namen van de exploitanten te actualiseren.</li> <li>• bij een gedeeltelijke overdracht: de vergunningssituatie te actualiseren.</li> </ul> <p>De bevoegde overheid kan voor het splitsen van de vergunning en het aanduiden van de verantwoordelijkheden van verschillende exploitanten advies inwinnen bij de adviesinstanties.</p>

### Omzetting

#### Omschrijving

Omzetting	
Actor	Actie
<p><b>Exploitant/-aanvrager</b></p>	<p>Een exploitant kan de mededeling tot omzetting indienen via het omgevingsloket of via een beveiligde zending.</p>
<p><b>Bevoegde overheid</b></p>	<p>Als het CBS of de GOA de bevoegde overheid is:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het CBS of de GOA onderzoekt of de mededeling <b>ontvankelijk en volledig is</b></li> <li>• Binnen 30 dagen die ingaan de dag na de indiening van de mededeling, zendt het CBS of de GOA de aanvrager een bericht waarin de ontvangst van de mededeling wordt bevestigd, ze, in voorkomend geval, meldt dat de mededeling onontvankelijk is ratione temporis en de procedure wordt stopgezet, en ze, in voorkomend geval, vraagt om ontbrekende gegevens of documenten te bezorgen.</li> <li>• Het CBS of de GOA onderzoekt of de ontvankelijke en volledige mededeling met de vraag tot omzetting een MER vereist.</li> <li>• Het CBS of de GOA stelt een verslag op over het openbaar onderzoek en de raadpleging van de adviesinstanties en het adviserend schepencollege.</li> <li>• Als aan alle voorwaarden (zie inleiding) is voldaan, neemt het CBS akte van de vraag tot omzetting binnen 8 maanden nadat de mededeling met de vraag tot omzetting op ontvankelijke en volledige wijze is ingediend.</li> <li>• Het CBS of de GOA bezorgt de akte binnen een termijn van 10 dagen aan de aanvrager en adviesinstanties.</li> </ul> <p>Als de deputatie of vlaams Regering de bevoegde overheid is:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De deputatie of de Vlaamse Regering stelt het dossier van de ontvankelijke en volledige mededeling met vraag tot omzetting waarvoor geen MER vereist is, ter beschikking van het CBS of de GOA met de opdracht een <b>openbaar onderzoek</b> te organiseren.</li> <li>• De deputatie of de Vlaamse Regering stelt het dossier van de ontvankelijke en volledige mededeling met vraag tot omzetting waarvoor geen MER vereist is, ter beschikking van het CBS of de GOA met het bevel mee te delen of de ingedeelde inrichting of activiteit stedenbouwkundig hoofdzakelijk vergund is als vermeld in artikel 4.1.1, 7°, a), van de VCRO.</li> </ul>
<b>Gemeente</b>	De gemeente organiseert een openbaar onderzoek over de ontvankelijke en volledige mededeling met vraag tot omzetting als het CBS of de GOA beslist heeft dat er geen MER vereist is.
<b>Adviesinstanties</b>	De leidend ambtenaar van de adviesinstanties heeft 30 dagen na de dag waarop het dossier ter beschikking is gesteld, om zijn advies mee te delen

### Verval, afstand en stopzetting van de omgevingsvergunning

#### Omschrijving

Verval, afstand en stopzetting van de omgevingsvergunning	
Actor	Actie
<b>Bevoegde overheid</b>	De bevoegde overheid actualiseert de vergunningssituatie door de vervallen rubrieken en de bijhorende bijzondere voorwaarden uit de vergunning te schrappen. De bevoegde overheid actualiseert de vergunningssituatie door de stopgezette rubrieken en de bijhorende bijzondere voorwaarden uit de vergunning te schrappen.
<b>Verkavelaar of exploitant</b>	Alle verkavelaars samen, de verkavelaar die alle kavels heeft verworven of een kaveleigenaar met akkoord van de andere verkavelaars, kunnen altijd aan het geheel van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden verzaken, ongeacht of de vergunning al (geheel of gedeeltelijk) gerealiseerd is. Een <b>verzaking</b> moet per beveiligde zending gemeld worden aan de bevoegde overheid. Als de exploitant een deel of het geheel van de exploitatie stopzet, moet hij dit met een beveiligde zending melden aan de bevoegde VVO binnen een periode van 2 maanden na de stopzetting.

### 1.2.5. Output

*‘Onder de output verstaan we de door de Vlaamse, Provinciale en Gemeentelijke overheden geleverde diensten of producten in kader van de beleidsinterventie ter uitvoering van het Decreet.’*

#### Omschrijving

Vanuit het perspectief van de Vlaamse, Provinciale en Gemeentelijke overheden bestaat de output m.b.t. het Decreet uit:

- ▶ Vereenvoudigde vergunningsprocedures in eerste aanleg
- ▶ Gewone vergunningsprocedures in eerste aanleg
- ▶ Meldingen
- ▶ Vooroverleg
- ▶ Projectvergaderingen
- ▶ Beslissing over volledigheid en ontvankelijkheid

- ▶ Openbaar onderzoek
- ▶ Bijstellingen (verkavelingen, milieuvorwaarden)
- ▶ Schorsing en opheffing van de vergunning
- ▶ Evaluaties
- ▶ Omzetting
- ▶ Vereenvoudigde beroepsprocedures
- ▶ Gewone beroepsprocedures

#### Wat zijn mogelijke indicatoren?

- ▶ Aantal vereenvoudigde vergunningsprocedures in eerste aanleg
- ▶ Aantal gewone vergunningsprocedures in eerste aanleg
- ▶ Aantal meldingen
- ▶ Aantal vooroverleg
- ▶ Aantal projectvergaderingen
- ▶ Aantal beslissing over volledigheid en ontvankelijkheid
- ▶ Aantal openbaar onderzoek
- ▶ Aantal bijstellingen (verkavelingen, milieuvorwaarden)
- ▶ Aantal schorsing en opheffing van de vergunning
- ▶ Aantal evaluaties
- ▶ Aantal omzettingen
- ▶ Aantal vereenvoudigde beroepsprocedures
- ▶ Gewone beroepsprocedures

### 1.2.6. Outcome

*‘Onder de gewenste resultaten verstaan we de veranderingen of effecten op het terrein waarop het Decreet wenst aan te sturen.’*

Op basis van de memorie van toelichting kunnen we stellen dat het gewenste outcome-effect:

- ▶ Vereenvoudiging
- ▶ Versnelling
- ▶ Betere en rechtszekere besluitvorming

#### *Vereenvoudiging*

##### Omschrijving

Herleiding van de administratieve lasten tot een minimum, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek

##### Wat zijn de achterliggende aannames?

De doorgevoerde vernieuwingen dragen bij aan een administratieve vereenvoudiging

#### *Versnelling*

##### Omschrijving

Snellere en efficiëntere procedures met maximale synergie van de te doorlopen stappen

##### Wat zijn de achterliggende aannames?

De doorgevoerde vernieuwingen resulteren in een kortere time-to-permit.

### *Betere en rechtszekere besluitvorming*

#### Omschrijving

Meer rechtszekerheid en betere besluitvorming met een globale beoordeling op milieu-, ruimtelijk en stedenbouwkundig vlak.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

De doorgevoerde vernieuwingen resulteren in een betere besluitvorming en meer rechtszekerheid.

- ▶ Een **geïntegreerde vergunningsverlening** leidt tot betere en rechtszekere besluitvorming
  - Globale beoordeling
  - Meer duidelijkheid voor de aanvrager
- ▶ De Omgevingsvergunning van onbepaalde duur leidt tot grotere rechtszekerheid
- ▶ Het **Overleg en de administratieve lus** draagt bij aan betere en rechtszekere besluitvorming
- ▶ Het **Geïntegreerd advies van de omgevingscommissies** leidt tot betere en rechtszekere besluitvorming
- ▶ De aanpassing van **procedures** leidt tot betere en rechtszekere besluitvorming
  - Beslissingen op het juiste niveau
  - Burger wordt actiever betrokken
  - Beroepsprocedures

## 1.2.7. Impact

Onder impact verstaan we de hoger gelegen doelen of langetermijndoelen waaraan het Decreet een bijdrage wenst te leveren.

Op basis van de memorie van toelichtingen stellen we dat de gewenste impact is:

- ▶ Beter economisch en investeringsklimaat
- ▶ Een meer geïntegreerd milieu- en ruimtelijk beleid

### *Beter economisch en investeringsklimaat*

#### Omschrijving

Het Decreet verbetert het investeringsklimaat in Vlaanderen.

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

- ▶ Snellere procedures en grotere rechtszekerheid drukken de investeringskosten voor exploitanten en bouwheren
- ▶ Sneller procedures en grotere rechtszekerheid leiden tot grotere investeringen

### *Een meer geïntegreerd milieu- en ruimtelijke beleid*

#### Omschrijving

Het Decreet draagt bij tot een beter, meer geïntegreerd milieu- en ruimtelijke beleid in Vlaanderen

#### Wat zijn de achterliggende aannames?

- ▶ Het Decreet zorgt voor een geïntegreerde beoordeling van Omgevingsproject met goede afweging van de verschillende inhoudelijke uitgangspunten die vervat zitten in verschillende beleidsdocumenten
- ▶ Het Decreet leidt ertoe dat burgers, bouwheren en exploitanten omgevingsprojecten op een meer geïntegreerde manier benaderen

# Bijlage 2: Overzicht onderzoeksvragen

In deze bijlage geven we een overzicht van de onderzoeksvragen. De onderzoeksvragen werden opgedeeld in 4 grote blokken:

- ▶ Evaluatie van de outcome (het resultaat) van het decreet;
- ▶ Evaluatie van de outcome (het resultaat) van de integratie van de milieueffect- en omgevingsveiligheidsrapportageprocedure;
- ▶ Evaluatie van de effecten en impact van het decreet;
- ▶ Verkennen van de optimalisaties voor het decreet.

## 2.1. Evaluatie van het resultaat van het decreet

We structureren de evaluatievragen mbt. de resultaten van het decreet aan de hand van de 5 krachtlijnen van het Omgevingsvergunningendecreet:

- ▶ Geïntegreerde vergunningverlening
- ▶ Omgevingsvergunning van onbepaalde duur
- ▶ Overleg en administratieve lus
- ▶ Kwalitatieve vergunningverlening
- ▶ Administratieve vereenvoudiging

### 2.1.1. Geïntegreerde vergunningverlening

#### *Toepassing*

1. Wat is het aandeel van de geïntegreerde aanvragen in het totaal aantal omgevingsvergunningen?

#### *Doelbereik sneller en efficiënter*

1. Heeft de integratie het proces dat men moet doorlopen tot realisatie versneld voor het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen én de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit?
2. Indien het decreet het proces heeft versneld, hoe groot is deze tijdswinst en wat verklaart de tijdswinst?
3. Indien het decreet het proces niet heeft versneld, wat zijn de knelpunten die verklaren waarom er geen tijdswinst werd gerealiseerd?
4. Heeft het decreet met de geïntegreerde aanpak, geleid tot meer of beter uitvoerbare beslissingen (vergunningen)? Kan er met andere woorden sneller overgegaan worden tot realisatie. Zo niet, wat zijn de knelpunten?

#### *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid*

1. Heeft de geïntegreerde vergunningverlening geleid tot betere besluitvormingsprocessen?
  - ▶ Zo ja, waaruit blijkt deze betere besluitvorming? Zijn er nog knelpunten?
  - ▶ Heeft het decreet gezorgd voor een verzekerde afstemming tussen de verschillende overheidsadministraties (tegengaan van verkokering)?
  - ▶ Voorkomt de geïntegreerde vergunningsprocedure tegenstrijdige beslissingen?
2. Biedt de geïntegreerde omgevingsvergunning meer rechtszekerheid dan voor de invoering van het decreet?
  - ▶ Zo ja, waaruit blijkt deze grotere rechtszekerheid? Zijn er nog knelpunten?



- ▶ Wat zijn de meest voorkomende vernietigingsgronden inzake omgevingsvergunningsbeslissingen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen?

## 2.1.2. Omgevingsvergunning van onbepaalde duur

### *Toepassing*

1. Volstaan de bestaande mogelijkheden om een omgevingsvergunning van bepaalde duur te verlenen voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit en voor het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen (artikel 68 van het OVD)?
  - ▶ Ontbreken bepaalde mogelijkheden? Zo ja, welke?
  - ▶ Zijn bepaalde mogelijkheden overbodig? Zo ja, welke?
2. Hoe vaak worden de evaluaties ingezet om te garanderen dat bij een omgevingsvergunning van onbepaalde duur voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit de vergunningsvoorwaarden worden aangepast in functie van een veranderende omgevingstoestand of stand van techniek?
  - ▶ Hoe vaak worden vergunningen geëvalueerd?
  - ▶ Hoe vaak geven de evaluaties aanleiding tot bijstelling van de milieuvorwaarden?
3. Hoe vaak wordt een verzoek tot bijstelling van de milieuvorwaarden ingediend?
  - ▶ Door de exploitanten?
  - ▶ Door de overheid ambtshalve via een gemotiveerd initiatief?
  - ▶ Door de overheid met een gemotiveerd verzoek?
  - ▶ Door betrokken publiek?
4. Hoe vaak resulteren verzoeken tot bijstelling van de milieuvorwaarden tot een aanpassing van de voorwaarden?
5. Hoe vaak wordt de procedure tot omzetting van een milieuvergunning van bepaalde duur naar een omgevingsvergunning van onbepaalde duur toegepast?
6. Welke bepalingen over de duur van de vergunning, evaluatie van de milieuvorwaarden, omzetting naar een vergunning van onbepaalde duur, bijstelling milieuvorwaarden, geactualiseerde vergunningssituaties leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten?

### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Leidt de omgevingsvergunning van onbepaalde duur tot eenvoudigere procedures voor exploitanten en overheden in vergelijking met de 20-jarige hernieuwingsprocedures van de milieuvergunning?
  - ▶ Waarom wel, waarom niet?
  - ▶ Voor wie wel, voor wie niet?
  - ▶ Is de mogelijkheid tot evaluatie van het voorwerp en de duur een vereenvoudiging?
  - ▶ Is de omzettingsprocedure een vereenvoudiging?
2. Leidt de geactualiseerde vergunningssituatie tot meer transparantie voor exploitanten, burgers, overheden?
  - ▶ Waarom wel, waarom niet?
  - ▶ Voor wie wel, voor wie niet?

### *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid*

1. Biedt de omgevingsvergunning van onbepaalde duur voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit een grotere rechtszekerheid voor exploitanten?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
2. Biedt de omgevingsvergunning van onbepaalde duur voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit met de mogelijkheid tot gerichte en algemene evaluaties en de mogelijkheid tot bijstelling van de milieuvorwaarden voldoende garanties voor de bescherming van de mens en het leefmilieu?
  - ▶ Zo ja, waaruit blijkt dit?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

## 2.1.3. Overleg en administratieve lus

### 2.1.3.1. Informeel overleg

#### *Toepassing*

1. Hoe vaak wordt informeel overleg georganiseerd?
2. Is de mogelijkheid tot informeel overleg voldoende gekend bij de initiatiefnemers?
3. Hoe vaak wordt het project nog fundamenteel bijgestuurd na informeel overleg?
4. Hoe vaak gaat een bevoegde overheid niet in op het verzoek van de initiatiefnemer tot informeel overleg en wat is de reden?
5. Wat zijn de voor- en nadelen van het informeel overleg? Wat is de meerwaarde voor de betrokkenen?

#### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Verhoogt het informeel vooroverleg de eenvoud en transparantie van de procedures voor de aanvrager?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

#### *Doelbereik sneller en efficiënter*

1. Verhoogt het informeel vooroverleg de snelheid van de vergunningverlening, en de aanvang van de realisatie nadien? Draagt het informeel vooroverleg bij tot een snellere realisatie?
  - ▶ Zo ja, waarom wel? Welke tijds- en efficiëntie winsten worden gerealiseerd?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

#### *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid*

1. Leidt het informeel vooroverleg tot betere besluitvorming?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
2. Leidt het informeel vooroverleg tot meer rechtszekerheid?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

### 2.1.3.2. Projectvergadering

De projectvergadering kan zowel de voorbereiding van de aanvraag in haar geheel als de ruimtelijk beperkte impact van bepaalde handelingen van algemeen belang betreffen.

### *Toepassing*

1. Hoe vaak wordt een projectvergadering georganiseerd?
2. Is de mogelijkheid tot projectvergadering voldoende gekend bij de initiatiefnemers?
3. Hoe vaak wordt het project nog fundamenteel bijgestuurd na de projectvergadering?
4. Wat is de meerwaarde van de projectvergadering voor de betrokkenen (aanvrager, adviesinstanties, CBS)?
5. Hoe vaak gaat een bevoegde overheid en/of een adviesinstantie niet in op het verzoek van de initiatiefnemer tot projectvergadering (indien niet verplicht) en waarom niet?
6. Wat zijn de voor- en nadelen van de projectvergadering?
7. Welke bepalingen over projectvergadering leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten?

### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Verhoogt de projectvergadering de eenvoud en transparantie van de procedures?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

### *Doelbereik sneller en efficiënter*

1. Verhoogt de projectvergadering de snelheid en efficiëntie van de vergunningverleningen de aanvang van realisatie nadien? Draagt de projectvergadering bij tot een snellere realisatie?
  - ▶ Zo ja, waarom wel? Welke tijds- en efficiëntie winsten worden gerealiseerd?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

### *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid*

1. Leidt de projectvergadering tot betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

## 2.1.3.3. Volledigheid en ontvankelijkheid

### *Toepassing*

1. Wat is het aantal dossiers dat volledig en ontvankelijk wordt verklaard doordat geen beslissing genomen wordt (stilzwijgend) op gemeentelijk, provinciaal en gewestelijk vlak?
2. Wat is het aandeel van dossiers dat onvolledig of/en onontvankelijk wordt verklaard door een negatieve beslissing op gemeentelijk, provinciaal en gewestelijk vlak? Binnen welke tijdsspanne valt deze beslissing. Wat zijn de redenen van onontvankelijkheid of onvolledigheid?
3. Wat zijn de meest voorkomende wijzigingen en aanvullingen die doorgevoerd moeten worden tijdens de volledigheds- en ontvankelijkheidsfase? Wat zijn de redenen van wijzigingen of aanvullingen?
4. Wat is de gemiddelde termijn die aanvragers krijgen om een aanvraag te vervolledigen?
5. Wat is het aandeel van dossiers dat wordt stopgezet door de aanvrager/exploitant tijdens de volledigheds- en ontvankelijkheidsfase?
6. Hoeveel beroepen worden er onontvankelijk verklaard omdat er geen gelijktijdige verzending is gebeurd van het beroepschrift (art 56 OVD, 3e lid)?
7. Wat zijn de redenen van onontvankelijkheid en onvolledigheid in beroep?
8. Welke bepalingen over het volledigheds- en ontvankelijkheidsonderzoek leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten?

### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Draagt het onderzoek naar de ontvankelijkheid en volledigheid bij aan eenvoudigere en transparante procedures?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
2. Op welke manier ondersteunt het omgevingsloket (lokale) overheden bij het onderzoek naar de ontvankelijkheid en volledigheid?
3. Zijn er mogelijkheden om de fase van het volledigheid- en ontvankelijkheidsonderzoek te verbeteren?

*Doelbereik sneller en efficiënter*

1. Draagt het onderzoek naar de ontvankelijkheid en volledigheid bij aan snellere procedures?
  - ▶ Zo ja, welke oplossingsmogelijkheden resulteren in tijdswinst?
  - ▶ Zo neen, wat zijn de knelpunten die vertragend werken tijdens de fase van ontvankelijkheid en volledigheid?

*Doelbereik meer rechtszekerheid en betere besluitvorming*

1. Draagt het onderzoek naar de ontvankelijkheid en volledigheid bij aan meer rechtszekerheid en betere besluitvorming?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

#### 2.1.3.4. Administratieve lus

*Toepassing*

1. Hoe vaak wordt een administratieve lus toegepast op gemeentelijk, provinciaal en gewestelijk vlak?
2. Voor welke meest voorkomende onregelmatigheden wordt de administratieve lus toegepast?
3. Zijn de voorwaarden voor het toepassen van de administratieve lus voldoende helder?
4. Wat zijn de voor- en nadelen van de administratieve lus?
5. Welke bepalingen over de administratieve lus leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?

*Doelbereik sneller en efficiënter*

1. Wat is de impact van de toepassing van administratieve lus op de behandeling (adviesverlening en beslissing) en in het bijzonder op de haalbaarheid van de vooropgestelde termijnen?
2. Biedt de administratieve lus voldoende oplossingsmogelijkheden om procedurefouten te vermijden?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

*Doelbereik meer rechtszekerheid en beter besluitvorming*

1. Worden er na het gebruik van de administratieve lus meer beroepen aangetekend?
  - ▶ Zo ja, waarom?
2. Houden aanvragen waarin de administratieve lus is toegepast stand in administratief beroep en beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, of zijn deze kwetsbaarder?

*Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. In hoeverre zijn de doelstellingen van de administratieve lus (beter, sneller, robuuster en eenvoudiger) in overeenstemming met de wens naar inspraak? Wordt de procedure oneigenlijk gebruikt?
  - ▶ Zo ja, waarom?

2. Welke zijn de meest voorkomende gevallen waarbij de administratieve lus oneigenlijk wordt toegepast?

### 2.1.3.5. Wijzigingsverzoek

#### *Toepassing*

1. Hoe vaak wordt een wijzigingsverzoek toegepast in eerste aanleg op gemeentelijk, provinciaal en gewestelijk niveau?
2. Hoe vaak wordt een wijzigingsverzoek toegepast in beroep?
3. Waarvoor wordt een wijzigingsverzoek het meest toegepast?
4. Welke zijn de meest voorkomende gevallen waarbij een wijzigingsverzoek verkeerd of oneigenlijk wordt toegepast?
5. Zijn de voorwaarden voor het toepassen van een wijzigingsverzoek voldoende helder?
6. Wat zijn de voor- en nadelen van een wijzigingsverzoek?
7. Welke bepalingen over het wijzigingsverzoek leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?

#### *Doelbereik sneller en efficiënter*

1. Wat is de impact van de toepassing het wijzigingsverzoek op de behandeling (adviesverlening en beslissing) en in het bijzonder op de haalbaarheid van de vooropgestelde termijnen?
2. Draagt het wijzigingsverzoek bij tot het bekomen van een uitvoerbare vergunning (waarmee de realisatie aangevat kan worden)? Wat zijn de eventuele knelpunten en verbeterpunten ?

#### *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid*

1. Draagt het wijzigingsverzoek bij tot meer oplossingsgerichtheid en betere besluitvorming?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo nee, waarom niet?
2. Worden er na het gebruik van de wijzigingslus meer beroepen aangetekend?
  - ▶ Zo ja, waarom?
3. Houden aanvragen waarin een wijzigingsverzoek is toegepast stand in administratief beroep en beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, of zijn deze kwetsbaarder?

#### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Heeft de wijzigingslus een impact op de inspraakmogelijkheden?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?

### 2.1.4. Kwalitatieve vergunningverlening en beroepen

#### 2.1.4.1. Omgevingsvergunningscommissies

#### *Toepassing*

1. Worden de juiste projecten aan het advies van de POVC/GOVC onderworpen? Welke ontbreken? Welke zijn overbodig?
2. Is de wijze van samenstelling van de POVC/GOVC transparant, duidelijk en adequaat? Nemen de leden hun rol op (zijn ze aanwezig, standaardadvies).
3. Is de wijze van eadvisering van de POVC/GOVC transparant en voldoende geïntegreerd? Spreken ze met één stem?
4. Wat zijn de sterke én zwakke punten van de POVC/GOVC?

5. Welke bepalingen over de omgevingsvergunningscommissies (samenstelling, advisering, ...) leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Welke zijn mogelijke verbeterpistes?

#### *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid*

1. Draagt de POVC/GOVC bij aan betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
2. Draagt de POVC/GOVC bij aan een meer geïntegreerde besluitvorming?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

### 2.1.4.2. (Externe) Adviesverlening

#### *Toepassing*

1. Hoe verloopt de adviesverlening door de verschillende instanties?
  - ▶ Worden de juiste instanties om advies gevraagd?
  - ▶ Worden de juiste dossiers voorgelegd voor advies
  - ▶ Worden de gevallen waarin de verschillende instanties om advies gevraagd moet worden duidelijk en adequaat gedefinieerd?
  - ▶ Nemen de instanties hun rol correct op voor de adviesverlening (aanwezigheid commissie, gemotiveerd advies versus stilzwijgend advies)?
2. Laat de geïntegreerde beoordeling nog voldoende ruimte voor de beoordeling door de bevoegde overheid? (primaat van de politiek)
3. In hoeverre wijken beslissingen van de bevoegde overheid af van de verleende externe adviezen?
4. In hoeveel gevallen wordt er beroep aangetekend tegen (van het eigen advies) afwijkende beslissing?
5. Welke bepalingen over de adviesverlening (instanties, gevallen waarin advies gevraagd moet worden, inhoud advies, ...) leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Wat zijn mogelijke verbeterpistes?

#### *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid*

1. Draagt de adviesverlening bij aan betere besluitvorming en meer rechtszekerheid? (Zijn ze probleemoplossend geformuleerd, leesbaar, op maat, ..?)
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

### 2.1.4.3. Bevoegdheidsverdeling

#### *Toepassing*

1. Hoeveel dossiers werden per niveau (gewest, provincie, lokale besturen) behandeld?
2. Zijn de bevoegdheidsbepalingen duidelijk voor aanvragers en de betrokken instanties?
  - ▶ Hoeveel vergunningsaanvragen werden initieel foutief ingediend en doorgestuurd naar de correcte bevoegde overheid? Welk type aanvragen zijn dit?
  - ▶ Welke type van vergunningsaanvragen worden het meest foutief ingediend en niet doorgestuurd naar de correcte bevoegde overheid? In welke fase van de vergunningsverlening werd dit duidelijk?
3. Hoe loopt het doorsturen van de aanvragen naar de bevoegde overheden? Na hoeveel dagen wordt de aanvraag doorgestuurd naar de bevoegde overheden?
4. Is de bevoegdheidsverdeling (beslissende overheid en het voorwerp van de aanvraag waarover ze beslist) logisch?

- ▶ Welke type dossiers worden vandaag op een te hoog niveau behandeld en waarom?
  - ▶ Welke type dossiers worden vandaag op een te laag niveau behandeld en waarom?
  - ▶ Wordt de subsidiariteit optimaal benut?
5. Beschikken de behandelende administraties over voldoende inhoudelijke expertise voor de dossiers die aan hen werden toegewezen?
    - ▶ Hoe hebben de behandelende administraties zich organisatorisch aangepast?
    - ▶ Treden er problemen op? Zo ja, welke problemen treden hierbij op?
    - ▶ Hoe wordt de noodzaak aan verschillende expertises bij een vergunningverlenende overheid opgevangen?
  6. Welke bepalingen over de bevoegdheid (decreet, besluit en lijsten) leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Welke zijn mogelijk verbeterpistes?

#### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Is de bevoegdheidsverdeling voldoende helder en begrijpelijk voor overheden, aanvragers en het betrokken publiek?

#### *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid*

1. Leidt de bevoegdheidsverdeling tot betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?
  - ▶ Zo ja, waarom wel?
  - ▶ Zo nee, waarom niet?

### 2.1.4.4. Administratieve beroepen

#### *Toepassing*

1. Hoe vaak wordt in beroep gegaan (bij deputatie/VR) en door wie?
  - ▶ De vergunningsaanvrager
  - ▶ Het betrokken publiek
  - ▶ De leidend ambtenaar van de adviesinstanties
  - ▶ Het college van burgemeester en schepenen
  - ▶ De leidend ambtenaar van het Departement Omgeving
2. Zijn bepaalde aanvragen beroepsgevoeliger? Zo ja, welke en is er een link met de bevoegdheidsverdeling?
3. Hoe vaak wordt de hoorzitting in beroep toegepast? Wat zijn de voor- en nadelen van een hoorzitting?
4. Hoe vaak worden beslissingen in beroep behouden? Hoe vaak gewijzigd? (in relatie tot de beroepsindiener)
5. Welke bepalingen over het administratief beroep leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Welke zijn mogelijk verbeterpistes?

#### *Doelbereik sneller en efficiënter*

1. Wat is de impact van beroep op het eindoordeel van de beslissing?
2. Wat is de impact van beroep op de totale time-to-permit?

#### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Zijn de mogelijkheden en modaliteiten om in beroep te gaan voldoende duidelijk voor het betrokken publiek?

## 2.1.5. Administratieve vereenvoudiging

### 2.1.5.1. Aantal vergunningsprocedures

#### *Toepassing*

1. Bestaan er discrepanties tussen het voorwerp van de aanvraag en de toepassing van de vereenvoudigde en gewone procedure?
  - ▶ Voor welke type dossiers moet het toepassingsgebied van de 'vereenvoudigde procedure' verruimd worden en waarom?
  - ▶ Voor welke type dossiers moet het toepassingsgebied van de 'vereenvoudigde procedure' ingeperkt worden en waarom?
2. Is de afbakening van het toepassingsgebied van de 'vereenvoudigde procedure' duidelijk?
3. Wat zijn de voor- en nadelen van het onderscheid tussen de 'gewone vergunningsprocedure' en een 'vereenvoudigde vergunningsprocedure'?
4. Welke bepalingen over het toepassingsgebied van de vereenvoudigde en de gewone procedure leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Welke zijn mogelijke verbeterpistes?

#### *Doelbereik sneller en efficiënter*

1. Heeft de vereenvoudigde procedure het tijdsbestek tot aanvang van de realisatie aanzienlijk ingekort?
  - ▶ Zo ja, op welke manier? Voor welke (type) dossiers?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
2. Heeft de gewone procedure het tijdsbestek tot aanvang van de realisatie aanzienlijk ingekort voor die dossiers waar een openbaar onderzoek vereist was?
  - ▶ Zo ja, op welke manier? Voor welke (type) dossiers?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

#### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Zijn de procedures eenvoudiger en transparanter geworden?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo neen, waarom niet? Welke zijn belangrijke knelpunten in de procedures?
2. Verloopt het samenspel en de synergie tussen de verschillende procedures op een vlotte manier?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
3. Zijn er nog verbeterpunten of knelpunten bij (OVC/adviesverlening/bevoegdheidsverdeling/beroepen/...) en/of een voorstel van oplossing?

### 2.1.5.2. Melding

#### *Toepassing*

1. Treden er problemen op bij de afbakening van meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen/inrichtingen of activiteiten? Zo ja, welke?
2. Zijn er verbeterpunten bij de afbakening van meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen/inrichtingen of activiteiten, en welke zijn dit dan?
3. Op welke manier biedt de beoordeling van de melding al dan niet een meerwaarde? Is de beoordeling noodzakelijk?
4. Is de opgelegde termijn van 20 of 30 dagen voldoende voor een beoordeling door de bevoegde overheid?



5. Hoe vaak wordt (stilzwijgend) akte genomen? Wat is de meest voorkomende oorzaak? Hoe vaak bleek het gemelde eigenlijk vergunningsplichtig?
6. Wat zijn de voor- nadelen van de meldingsplichtige handelingen/activiteiten?
7. Welke bepalingen over de melding leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Welke zijn mogelijke verbeterpunten?

#### *Doelbereik sneller en efficiënter*

1. Bereikt de meldingsplicht haar doel om sneller te kunnen overgaan tot realisatie?
  - ▶ Zo ja, op welke manier is er een reductie?
  - ▶ Zo nee, waarom niet?

#### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Dragen onderstaande, doorgevoerde wijzigingen aan de meldingsprocedure bij tot eenvoud en transparantie:
  - Stilzwijgende aktename?
  - Aangepaste termijnen?
  - Digitalisering van de meldingen?
  - ▶ Zo ja, op welke manier is er een reductie?
  - ▶ Zo nee, waarom niet?
2. Lokale besturen hebben de mogelijkheid om bij verordening meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen terug vergunningsplichtig te maken.
  - ▶ Hoe vaak wordt van deze mogelijkheid gebruik gemaakt?
  - ▶ Voor welke stedenbouwkundige handelingen wordt deze mogelijkheid het vaakst gebruikt?
  - ▶ Zo ja, op welke manier is er een reductie?

### 2.1.5.3. Vereenvoudiging voor aanvragers en het betrokken publiek

#### *Toepassing*

1. Is het duidelijk voor de aanvragers en het betrokken publiek welke procedure ze moeten opstarten zowel in eerste aanleg als in beroep?
  - ▶ Is de dossierinformatie voldoende toegankelijk via het loket?
  - ▶ Is de transparantie vergroot t.o.v. de situatie voor de invoering van het decreet?
2. Is het duidelijk voor de aanvragers en het betrokken publiek welke gegevens verstrekt moeten worden?
3. Zijn de aanvraagmodellen in het loket voldoende gebruiksvriendelijk?
4. Zijn de adviezen en beslissingen van betrokken instanties voldoende helder en begrijpelijk voor aanvragers en het betrokken publiek?
5. Wanneer een vergunning definitief verleend is voor een project, zijn er dan nog problemen bij de uitvoering waarvoor het decreet geen oplossing biedt of de voorziene oplossing tekortschiet?

#### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Houdt de geïntegreerde vergunningsprocedure voor de vergunningsaanvrager een substantiële reductie van de administratieve lasten?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo nee, waarom niet?
2. Heeft het decreet geleid tot een administratieve vereenvoudiging voor het betrokken publiek?

- ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
3. Op welke manier biedt het omgevingsloket als platform de nodige ondersteuning voor gebruiksvriendelijke en transparantere procedures voor aanvragers en het betrokken publiek?
  4. Welke vragen in de formulieren en de addendabibliotheek leiden tot interpretatieproblemen of knelpunten? Welke zijn mogelijke verbeterpistes?

#### 2.1.5.4. Vereenvoudiging voor de betrokken overheden (besturen, adviesinstanties en commissies en de omgevingsprofessionals)

##### *Toepassing*

1. Zijn de procedures eenvoudiger toe te passen voor overheden dan voorheen, en waaruit bestaat de eventuele vereenvoudiging, voor:
  - ▶ Bekomen van een definitieve vergunning voor het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen?
  - ▶ Bekomen van een definitieve vergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit?
  - ▶ Bekomen van een definitieve vergunning voor het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen én de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit?
  - ▶ Meldingen van stedenbouwkundige handelingen en exploitatie van ingedeelde inrichting of activiteit?
  - ▶ Bijstelling milieuvorwaarden?
  - ▶ Schorsing/opheffing van vergunning voor exploitatie van verandering van een ingedeelde inrichting of activiteit?
  - ▶ Vergunningsaanvraag voor een verandering van een ingedeelde inrichting of activiteit?
2. Welke nog niet besproken bepalingen van het Omgevingsvergunningendecreet, –besluit en formulieren leiden tot interpretatieproblemen/knelpunten? Welke zijn mogelijke verbeterpistes?
3. Is de werklust voor de betrokken overheden (gemeentelijk, provinciaal en gewestelijk) verminderd?
  - ▶ Zo ja, op welke manier? Hoe hebben besturen zich hierop georganiseerd?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
4. Zijn de beslissingen mbt de omgevingsvergunningen handhaafbaar (besluitvorming, opgelegde voorwaarden, ...)?
  - ▶ Welke nadelen zijn merkbaar bij handhaving?
  - ▶ Welke voordelen zijn merkbaar bij handhaving?

##### *Doelbereik eenvoudiger en transparanter*

1. Heeft het decreet geleid tot een administratieve vereenvoudiging voor de betrokken overheden?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

## 2.2. Evaluatie van het resultaat van de integratie van de milieueffect- en omgevingsveiligheidsrapportage in de vergunningsprocedure

##### *Toepassing*

1. Wat zijn de voor- en nadelen van de integratie van de MER-procedure in de aanvraagprocedure? Zijn er verbeterpunten?

2. Wat zijn de voor- en nadelen van de integratie van de OVR-procedure in de aanvraagprocedure? Zijn er verbeterpunten?
3. In hoeverre laat de beoordeling van het MER ruimte voor beoordeling door bevoegde overheid? (primaat van de politiek)
4. Worden m.e.r.-screeningsvragen voldoende en correct ingevuld? Zijn ze duidelijk voor de aanvrager?
5. Worden de beslissingen over de m.e.r.-screeningsnota voldoende gemotiveerd?
6. Hoe vaak blijkt uit het onderzoek van m.e.r.-screeningsnota dat er aanzienlijke effecten zijn (stopzetting procedure)?

#### *Doelbereik sneller en eenvoudiger*

1. Resulteert de integratie van de MER-procedure in een tijdswinst (totale time-to-permit) voor initiatiefnemers?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
2. Leidt de integratie van de OVR-procedure in de omgevingsvergunning tot tijdswinst voor de initiatiefnemers?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

#### *Doelbereik efficiënter en transparanter*

1. Resulteert de integratie van de MER-procedure in meer efficiëntie en meer transparantie voor de initiatiefnemers?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
2. Leidt de integratie van de OVR-procedure in de omgevingsvergunning tot efficiëntie en transparantie voor de initiatiefnemers?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?

#### *Doelbereik betere besluitvorming en meer rechtszekerheid*

1. Resulteert de integratie van de MER-procedure in betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
2. Resulteert de integratie van de OVR-procedure in betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Zo neen, waarom niet?
3. Heeft de keuze voor een voortraject een invloed op de latere beoordeling van het MER?
  - ▶ Zo ja, op welke manier?

## 2.3. Evaluatie van de effecten en impact van het decreet

We onderscheiden binnen de impactevaluatie twee thema's:

- ▶ Een beter economisch en investeringsklimaat
- ▶ Een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten

### 2.3.1. Een beter economisch en investeringsklimaat

1. Op welke manier heeft het decreet het investeringsklimaat al dan niet verbeterd in Vlaanderen?
2. Welke economische voordelen biedt de omgevingsvergunning van onbepaalde duur voor de exploitant? Zijn er ook knelpunten?

### 2.3.2. Een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten

1. Heeft het decreet (en uitvoeringsbesluiten) de optimale condities gecreëerd voor de geïntegreerde benadering? Zijn hier nog knelpunten of suggesties?
2. Heeft het decreet een meer geïntegreerde benadering van omgevingsprojecten gestimuleerd? Zo ja, op welke manier?
  - ▶ Binnen de bevoegde **overheidsdiensten**? Werken zij vandaag sterker samen met elkaar?
  - ▶ Bij **omgevingsprofessionals** (architecten, studie bureaus, juristen en vakverenigingen)? Hebben zij zich daarop moeten reorganiseren?
  - ▶ Bij **bouwheren en exploitanten**?
  - ▶ Bij het **betrokken publiek**?

## 2.4. Verkennen van de optimalisaties voor het decreet

We onderscheiden binnen de verkenning van de optimalisatiepistes twee evaluatiethema's:

- ▶ Optimalisatie van het decreet
- ▶ Verdere integratiesporen

### 2.4.1. Optimalisatie van de werking

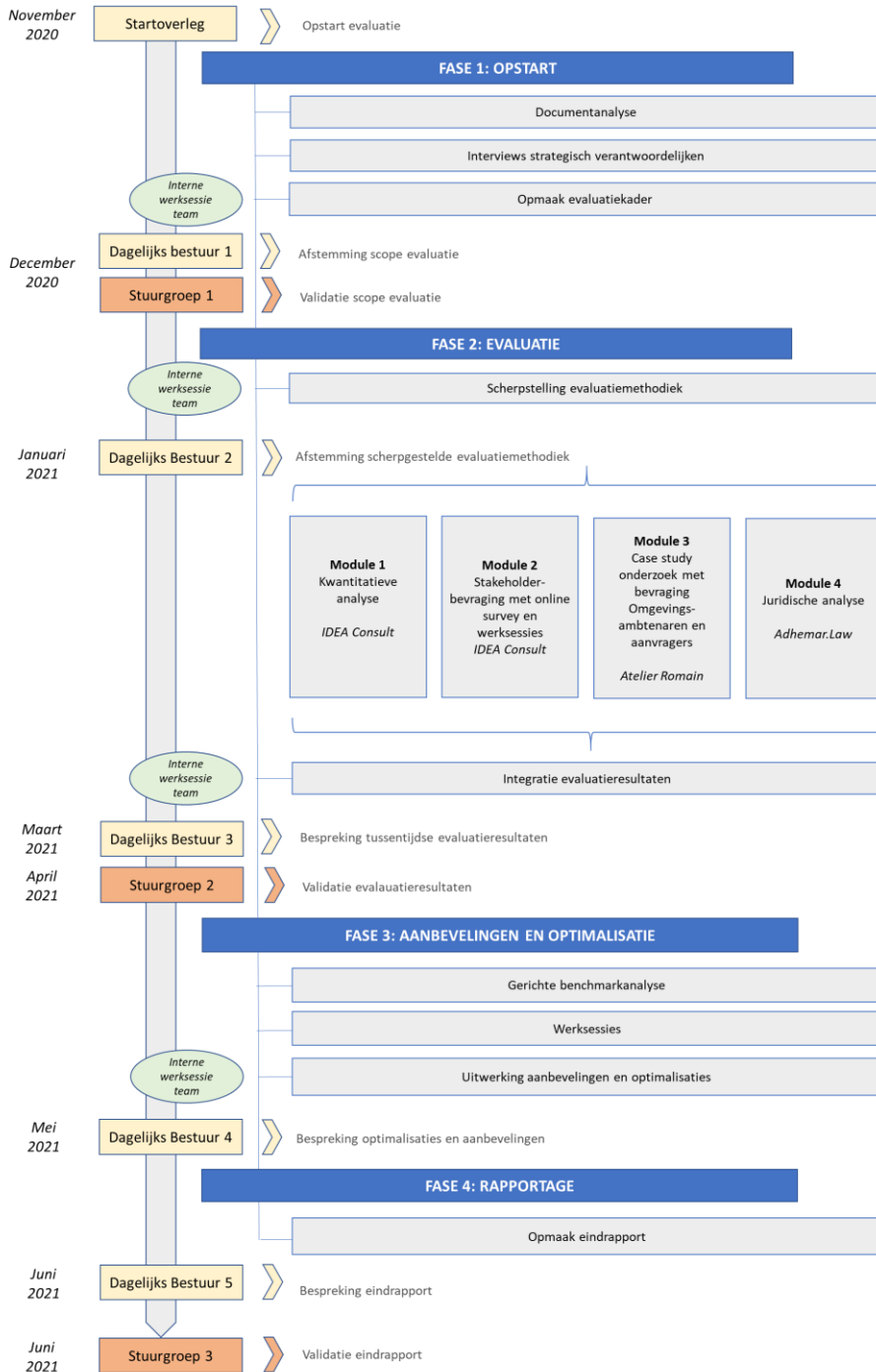
1. Via welke aanpassingen (aan proces, instrumenten, bevoegdheidsverdeling) kan de werking van het decreet verder verbeterd worden, met voldoende waarborgen voor de bescherming van de mens en het leefmilieu en respect voor het subsidiariteitsprincipe?
  - ▶ Voor verdere vereenvoudiging en grotere transparantie van de procedures?
  - ▶ Voor verdere versnelling en efficiëntere procedures?
  - ▶ Voor verdere verbetering van de besluitvorming en verhoging van de rechtszekerheid?
2. Op welke manier kan de werking van het decreet verbeterd worden via sensibilisering?
3. In hoeverre is het Omgevingsvergunningendecreet in lijn met de ambities van het Regeerakkoord 2019-2024? Welke elementen van het decreet dienen eventueel bijgestuurd te worden om het in lijn te brengen met de ambities?

## 2.4.2. Verdere integratiesporen

1. Welke andere procedures worden in de toekomst best ook geïntegreerd in de omgevingsvergunning om verder bij te dragen aan het streven naar eenvoudiger en transparantere procedures, snellere en efficiëntere procedures, en betere besluitvorming en meer rechtszekerheid?

# Bijlage 3: Plan van aanpak evaluatieproces

Voor de uitvoering van de evaluatiestudie stelden we een plan van aanpak op met 4 duidelijk afgebakende fases. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de verschillende fases, stappen en overlegmomenten met de opdrachtgever. We beschrijven ons plan van aanpak meer in detail op de volgende pagina's.



## *Fase 1: Opstart*

<b>Doel</b>	Scherpstelling van de scope en reikwijdte van de evaluatiestudie en opmaak van de interventielogica.
<b>Timing</b>	November 2020
<b>Aanpak</b>	De opstart omvatte 6 stappen: <ul style="list-style-type: none"><li>- Stap 1: Startoverleg</li><li>- Stap 2: Documentanalyse</li><li>- Stap 3: Interviews met strategisch verantwoordelijken</li><li>- Stap 4: Interne werksessie onderzoeksteam</li><li>- Stap 5: Dagelijks bestuur</li><li>- Stap 6: Stuurgroep en startnota</li></ul>
<b>Output</b>	Startnota die fungeerde als leidraad van het verdere evaluatietraject

## *Fase 2: Evaluatie*

### *Scherpstelling evaluatiemethodiek*

<b>Doel</b>	Scherpstelling van de evaluatiemethodiek i.f.v. de scope van het onderzoek en methodologische afstemming van de vier modules van het evaluatielook.
<b>Timing</b>	Januari 2021
<b>Aanpak</b>	De scherpstelling van de evaluatiemethodiek omvatte 2 stappen: <ul style="list-style-type: none"><li>- Stap 1: Interne werksessie onderzoeksteam</li><li>- Stap 2: Methodologische nota en dagelijks bestuur</li></ul>
<b>Output</b>	Een methodologische nota met beschrijving van de methodiek voor de vier modules van het evaluatielook.

### *Module 1 – Kwantitatieve analyse*

<b>Doel</b>	Verwerken en interpreteren van de resultaten van de kwantitatieve analyse
<b>Timing</b>	Januari-Maart 2021
<b>Aanpak</b>	De kwantitatieve analyse omvatte 2 stappen: <ul style="list-style-type: none"><li>- Stap 1: Verwerken en interpreteren van de data</li><li>- Stap 2: Rapporteren van de resultaten</li></ul>
<b>Output</b>	Werknota met beschrijving van de resultaten van de kwantitatieve analyse

### *Module 2 – Stakeholderbevraging*

<b>Doel</b>	Bevraging van de stakeholders over de werking van het Decreet
<b>Timing</b>	Januari-April 2021
<b>Aanpak</b>	De stakeholderbevraging omvatte 3 stappen: <ul style="list-style-type: none"><li>- Stap 1: Online enquête met de stakeholders</li><li>- Stap 2: 6 Werksessies met stakeholders</li><li>- Stap 3: Rapporteren van de resultaten</li></ul>
<b>Output</b>	Werknota met beschrijving van de resultaten van de stakeholderbevraging

### Module 3 – Casestudy onderzoek

<b>Doel</b>	Verdiepend onderzoek op basis van cases uit de praktijk waarin toepassing wordt gemaakt van de nieuwe modaliteiten van het Decreet.
<b>Timing</b>	April 2021
<b>Aanpak</b>	Het case study onderzoek omvatte 4 stappen: <ul style="list-style-type: none"><li>- Stap 1: Selectie cases</li><li>- Stap 2: Interviews met Omgevingsambtenaren</li><li>- Stap 3: Interviews met de aanvragers</li><li>- Stap 4: Rapporteren van de resultaten</li></ul>
<b>Output</b>	Werknota met beschrijving van de resultaten van het casestudy onderzoek

### Module 4 – Juridische analyse

<b>Doel</b>	Analyse van de juridische discussies mbt. en juridische knelpunten van het bestaande Decreet.
<b>Timing</b>	Januari-Maart 2021
<b>Aanpak</b>	De juridische analyse omvatte 2 stappen; <ul style="list-style-type: none"><li>- Stap 1: Rechtspraak- en rechtsleeranalyse</li><li>- Stap 2: Rapporteren van de resultaten</li></ul>
<b>Output</b>	Werknota met beschrijving van de resultaten van de juridische analyse

### Integratie onderzoeksresultaten

<b>Doel</b>	Integreren van de resultaten van de 4 modules van het evaluatieonderzoek
<b>Timing</b>	April 2021
<b>Aanpak</b>	De uitvoering van deze module werd gecoördineerd door IDEA Consult en bestond uit 2 stappen: <ul style="list-style-type: none"><li>- Stap 1: Interne werksessie onderzoeksteam</li><li>- Stap 2: Tussentijdse rapportage en stuurgroep</li></ul>
<b>Output</b>	Tussentijds rapport met beschrijving van de resultaten van het evaluatielook

### Fase 3: Aanbevelingen en optimalisaties

<b>Doel</b>	Het uitwerken van de aanbevelingen en optimalisaties
<b>Timing</b>	April - Mei 2021
<b>Aanpak</b>	Deze fase omvatte 3 stappen: <ul style="list-style-type: none"><li>- Stap 1: Analyse resultaten van de gerichte benchmarkanalyse</li><li>- Stap 2: Werksessies met stakeholders</li><li>- Stap 3: Interne werksessie onderzoeksteam</li></ul>
<b>Output</b>	Een tussentijdse nota met overzicht van de aanbevelingen en optimalisaties



## Fase 4: Rapportage

<b>Doel</b>	Integratie van de onderzoeksresultaten tot een helder leesbaar eindrapport.
<b>Timing</b>	Juni 2021
<b>Aanpak</b>	De rapportagefase omvatte 3 stappen: <ul style="list-style-type: none"><li>- Stap 1: Opmaak ontwerp eindrapport</li><li>- Stap 2: Oplevering ontwerpeindrapport en stuurgroep</li><li>- Stap 3: Oplevering finaal eindrapport</li></ul>
<b>Output</b>	Een eindrapport met beschrijving van het procesverloop, de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het evaluatietraject

# Bijlage 4: Overzicht deelnemers werksessies

## 4.1. Deelnemers werksessies rond evaluatie

Gemeenten	Provincies	Gewest	Bouwheren en exploitanten	Studiebureaus en omgevings-professionals	Commissies en adviesinstanties
14 deelnemers	10 deelnemers	9 deelnemers	18 deelnemers	4 deelnemers	17 deelnemers
Antwerpen Genk Brugge Gent Kortrijk Hasselt Meise VVSG	West-Vlaanderen Oost-Vlaanderen Vlaams-Brabant Antwerpen Limburg	Departement Omgeving	OVIO Unizo Fluvius Voka Agoria Boerenbond De Werkvennootschap Ode Vlaamse Confederatie Bouw Sweco Aquafin MOW Studiebureau Jonckheere Janssen pharmaceutica Exxonmobil	Vlaamse Vereniging van Landmeters-Experten Netwerk Architecten Vlaanderen Orde van Architecten Beroepsvereniging Vlaamse Milieuprofessionals	POVC Limburg POVC West-Vlaanderen POVC Antwerpen POVC Vlaams-Brabant POVC Oost-Vlaanderen GOVC Departement Omgeving OVAM VMM AWV MOW DLV VMM LNE

## 4.2. Deelnemers werksessies rond optimalisatie

Gemeenten	Provincies	Gewest	Bouwheren en exploitanten	Studiebureaus en omgevings-professionals	Commissies en adviesinstanties
10 deelnemers	9 deelnemers	8 deelnemers	16 deelnemers	4 deelnemers	13 deelnemers
Antwerpen Brugge Gent Kortrijk Hasselt Meise VVSG	West-Vlaanderen Oost-Vlaanderen Vlaams-Brabant Antwerpen Limburg	Departement Omgeving	OVIO BVS Voka Agoria Boerenbond De Werkvennootschap Ode Vlaamse Confederatie Bouw Sweco Aquafin MOW Studiebureau Plantec Studiebureau Jonckheere Janssen pharmaceutica AWV	Vlaamse Vereniging van Landmeters-Experten Netwerk Architecten Vlaanderen Orde van Architecten Beroepsvereniging Vlaamse Architecten	POVC West-Vlaanderen POVC Antwerpen POVC Vlaams-Brabant POVC Oost-Vlaanderen GOVC Departement Omgeving OVAM VMM AWV MOW DLV VMM

# **Bijlage 5 : Draaiboek werksessies evaluatie**





**Evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningsdecreet**  
Werkssessie

Een studie van:  
IDEA Consult  
Atelier Romain  
Adhemar.law

In opdracht van het Departement Omgeving

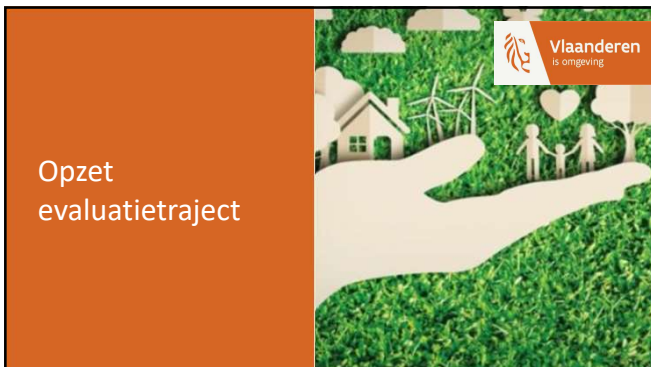
1



**Agenda werksessie**

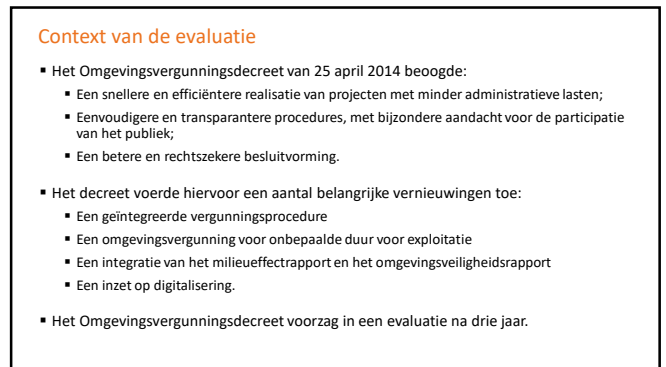
- Introductie (10 min)
- Evaluatie globale werking (45 min)
- Verdieping selectie topics (45 min)
- Slotbeschouwingen (20 min)

2



**Opzet evaluatietraject**

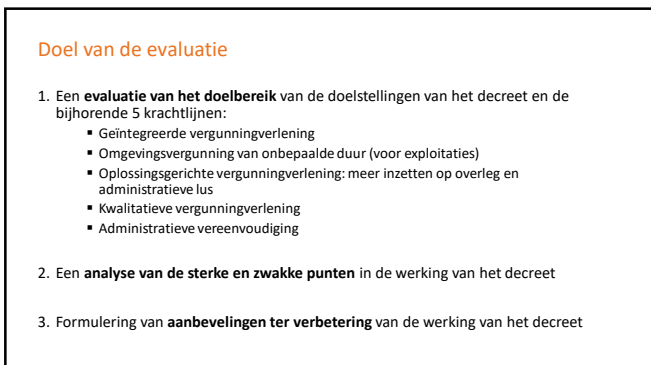
3



**Context van de evaluatie**

- Het Omgevingsvergunningsdecreet van 25 april 2014 beoogde:
  - Een snellere en efficiëntere realisatie van projecten met minder administratieve lasten;
  - Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek;
  - Een betere en rechtszekere besluitvorming.
- Het decreet voerde hiervoor een aantal belangrijke vernieuwingen toe:
  - Een geïntegreerde vergunningsprocedure
  - Een omgevingsvergunning voor onbepaalde duur voor exploitatie
  - Een integratie van het milieueffectrapport en het omgevingsveiligheidsrapport
  - Een inzet op digitalisering.
- Het Omgevingsvergunningsdecreet voorzag in een evaluatie na drie jaar.

4



**Doel van de evaluatie**

1. Een **evaluatie van het doelbereik** van de doelstellingen van het decreet en de bijhorende 5 krachtlijnen:
  - Geïntegreerde vergunningverlening
  - Omgevingsvergunning van onbepaalde duur (voor exploitaties)
  - Oplossingsgerichte vergunningverlening: meer inzetten op overleg en administratieve lus
  - Kwalitatieve vergunningverlening
  - Administratieve vereenvoudiging
2. Een **analyse van de sterke en zwakke punten** in de werking van het decreet
3. Formulering van **aanbevelingen ter verbetering** van de werking van het decreet

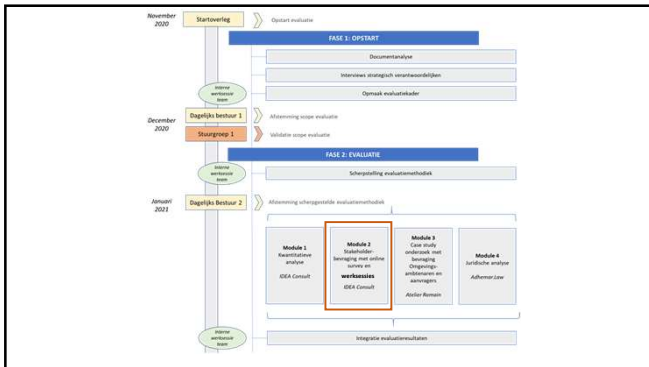
5



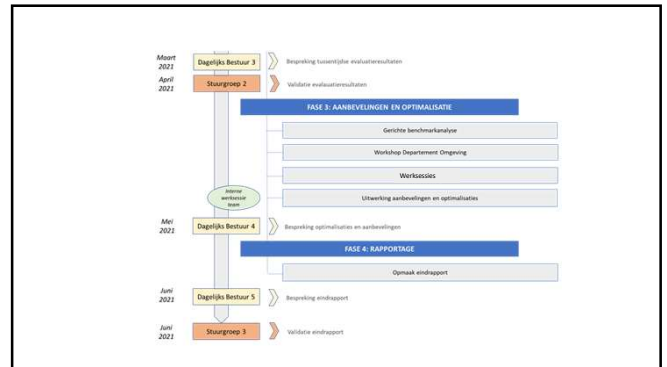
**Het team**

 IDEA CONSULT thinking ahead	 ATELIER ROMAIN	<b>Adhemar.law</b>
Coördinatie van het evaluatietraject	Uitvoering case study onderzoek	Uitvoering juridische analyse
Aanspreekpunt van de opdrachtgever	Begeleiding dialoogsessies en expertsessie	Inbreng juridische expertise doorheen het ganse traject
Betrokken bij alle onderzoekstappen	Inbreng expertise vergunningspraktijk doorheen het ganse traject	Aanwezigheid op stuurgroepen
Voorbereiding en aanwezigheid op dagelijks bestuur én stuurgroepen	Aanwezigheid op dagelijks bestuur én stuurgroepen	

6



7



8

### Opzet en doel van de twee werksessies

- 1ste werksessie 'evaluatie van het decreet'
  - Interpretatie van de enquêteresultaten door de stakeholdersgroep
  - Verdieping van de sterke en zwakke punten van het decreet, aanvullend op de online enquête
- 2de werksessie 'optimalisatie van het decreet' (eerste helft mei)
  - Verkenning van de optimalisatiepunten van het decreet
- Gesprekstopics afgestemd op de betrokken stakeholdersgroep
  - Gemeentelijke Omgevingsambtenaren (leden CBS in apart gesprek)
  - Provinciale Omgevingsambtenaren (gedeputeerden in apart gesprek)
  - Gewestelijke Omgevingsambtenaren
  - Bouwheren en exploitanten
  - Studiebureaus en omgevingsprofessionals
  - Omgevingsvergunningcommissies en adviesinstanties

9

### Online enquête (2)

- De online enquête is slechts één van de toegepaste evaluatiemethodes, naast:
  - Kwantitatieve data analyse Omgevingsloket
  - Werksessies met diverse stakeholders
  - Case study analyses met bevraging omgevingsambtenaren en vergunningsaanvragers
  - Juridische analyse op basis van rechtspraak en rechtsleer
- Doel van de enquête was beleidsleren om bepaalde sterktes en zwaktes in beeld te krijgen voor verdere bevraging in het traject (Enquête is geen 'beoordelingsrapport')
- Analyse van de resultaten met onderscheid naar stakeholdersgroep
  - Gemeentelijke administraties en besturen
  - Provinciale administraties en besturen
  - Gewestelijke administratie (antwoorden gebundeld in 1 enquête)
  - Bouwheren en exploitanten
  - Studiebureaus en omgevingsprofessionals
  - Omgevingsvergunningcommissies en adviesinstanties

10

### Online enquête (1)

- Enquête verspreid via diverse kanalen gericht op professionals
- Invalperiode van 22 februari tot 22 maart
- 652 respondenten, waarvan 279 respondenten de enquête volledig hebben ingevuld

	Aantal	% van de antwoorden
Deense/Deense omgevingsadministratie	252	
Buurten of exploitant	203	
Landbouwer	79	
Andere gelieve te specificeren	59	
Adviserend/advies van omgevingsvergunningcommissie	46	
Omgevingsbureau	35	
Koninkrijk of bestuursorgaan	17	
Architect of architect	16	
Provinciale omgevingsadministratie	13	
College van burgemeester en schepenen (of kabinet/medewerker)	10	
Omgevingsambtenaar	7	
Vlaamse Dienst voor Omgeving (of kadaster/medewerker)	2	
Digitaal of (rechts)advocaat	1	
Vlaamse omgevingsambtenaar	1	

11

### Enkele praktische afspraken voor een vlotte werksessie

- Handje opsteken om het woord te vragen
- Uzelf en de organisatie die u vertegenwoordigt kort even voorstellen wanneer u de eerste keer het woord neemt
- Microfoon uitzetten wanneer u niet aan het woord bent
- Focus op aanvullende opmerkingen
- Ook de chatfunctie kan gebruikt worden voor aanvullingen

**Alvast dank hiervoor!**

Aanvullende informatie kan steeds via mail overgemaakt worden aan het onderzoeksteam voor 30 april via [anthony.bouckaert@ideaconsult.be](mailto:anthony.bouckaert@ideaconsult.be) of [wouter.bervoets@ideaconsult.be](mailto:wouter.bervoets@ideaconsult.be)

12

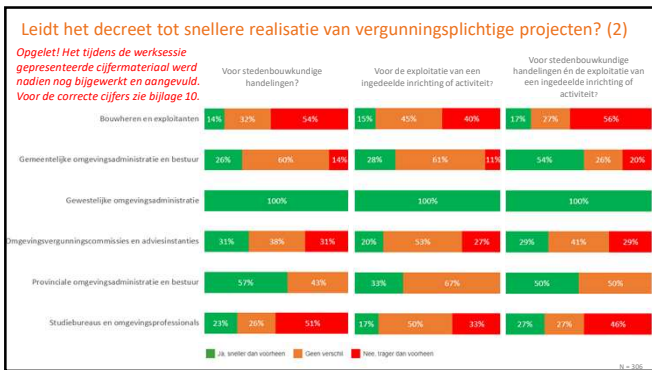


13

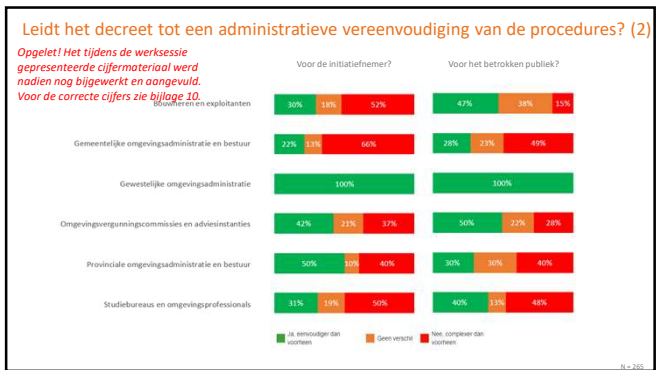
### Geprekstopics mbt. de evaluatie van de globale werking

1. Leidt het decreet tot de snellere realisatie van vergunningsplichtige projecten?
2. Leidt het decreet tot een administratieve vereenvoudiging van de procedures?
3. Leidt het decreet tot een verhoogde transparantie van de procedures?
4. Leidt de geïntegreerde vergunningverlening tot betere besluitvorming en meer rechtszekerheid ?

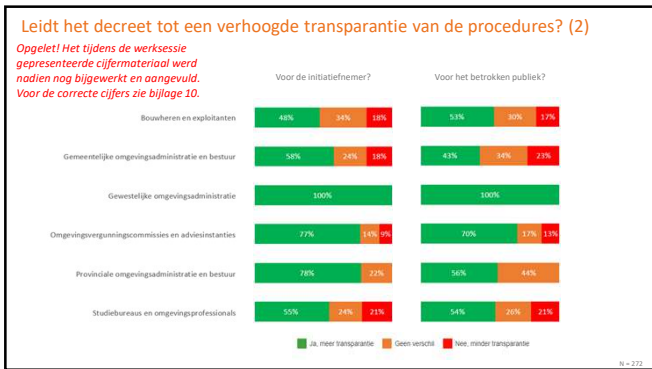
14



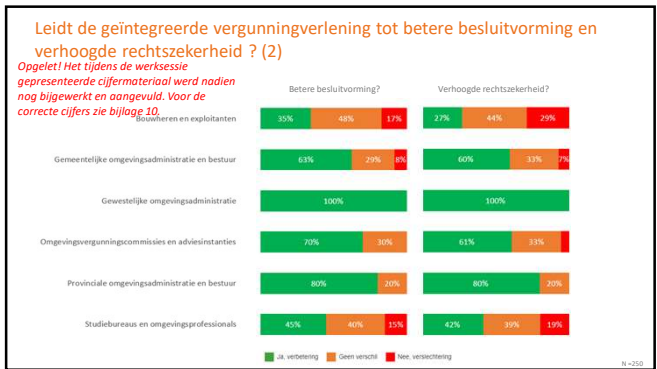
15



16



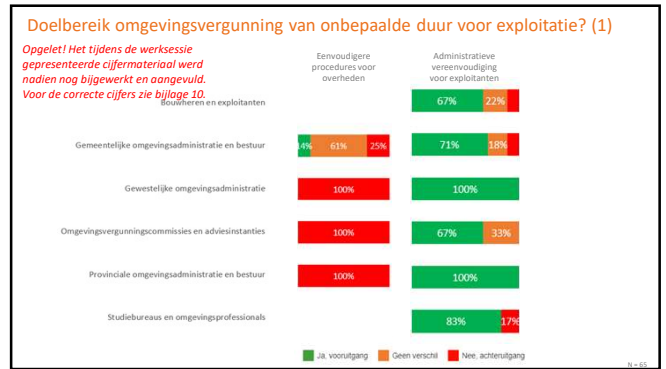
17



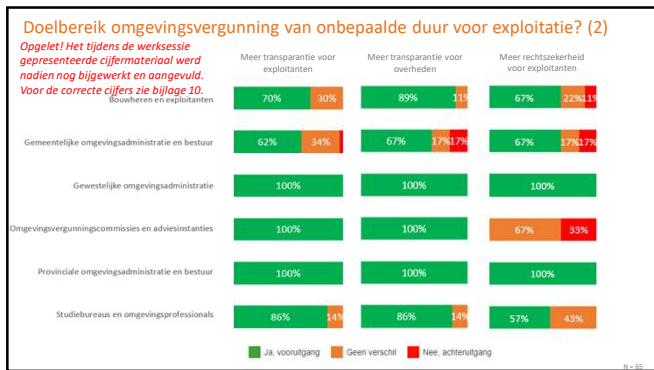
18



19



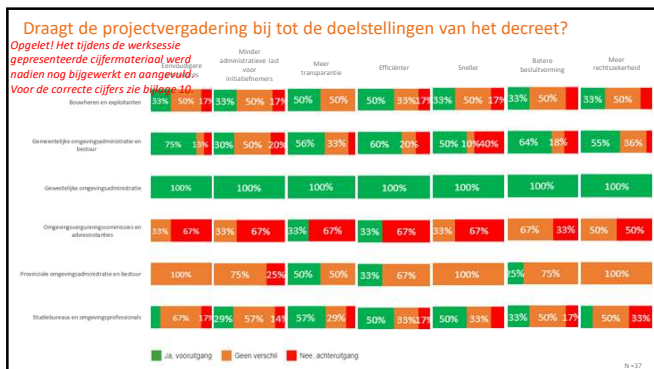
20



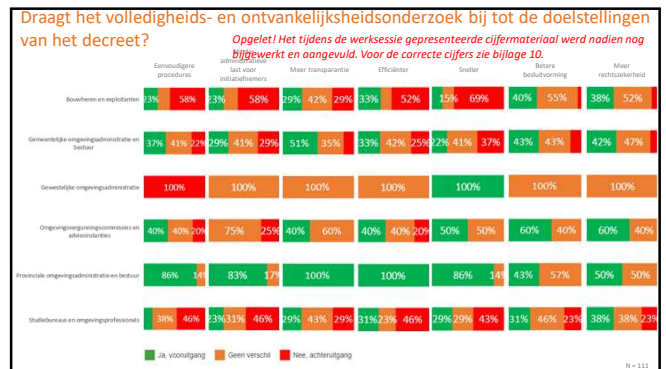
21



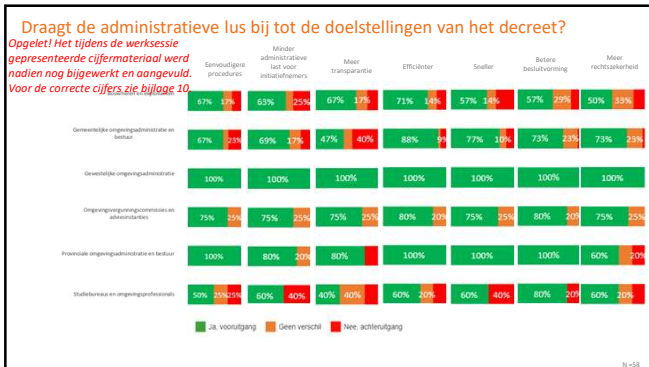
22



23



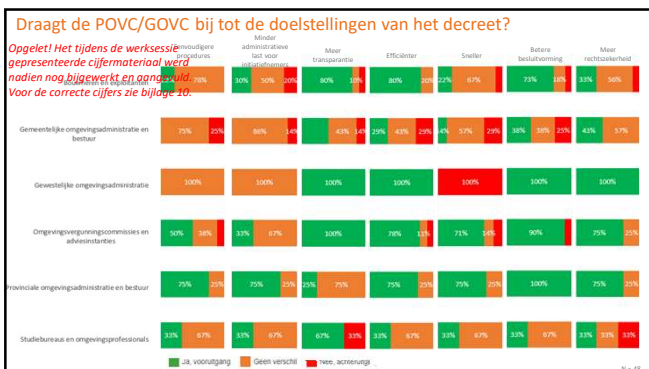
24



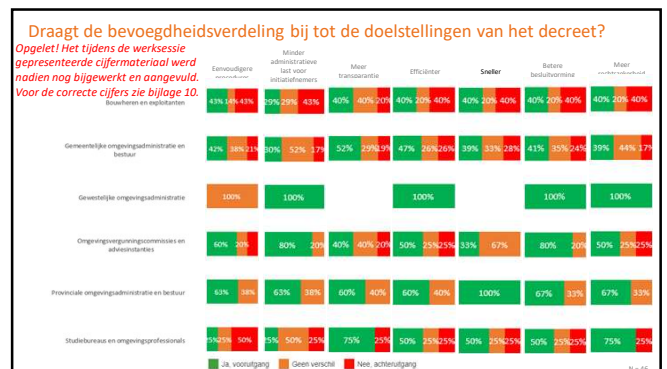
25



26



27



28

- ### Evaluatie van de sterke punten van de beroepsprocedures
- Andere administratieve overheid buigt zich tweede maal over aanvraag waarover onenigheid bestaat
  - Via beroepsargumenten krijgt bevoegde overheid nog bredere kijk op dossier
  - Er kan bemiddeld worden om tot pragmatische oplossingen te komen
  - Verdere procedures worden vermeden
  - Drempel voor burgers ligt lager voor administratief beroep
- Elementen toe te voegen of te duiden?

29

- ### Evaluatie van de zwakke punten van de beroepsprocedures
- Onduidelijkheid over de termijn om een beslissing te nemen over de ontvankelijkheid en volledigheid van een beroepschrift na een vervolgedingsverzoek
  - De vereiste van gelijktijdige verzending van het beroepschrift aan gemeente/provincie/aanvrager is te herbekijken
  - Te verregaande sanctie bij niet-tijdige adviesverstrekking van CBS en adviesinstantie om in beroep te kunnen gaan
  - De rechtspraak van de RvVb heeft een beperkende lezing van de toepassing van de administratieve lus/wijzigingslus in de beroepsfase
  - Vaak onnodig om als bevoegde overheid in beroep de aanvraag in haar totaliteit te onderzoeken
- Elementen toe te voegen of te duiden?

30



### Onderscheid tussen de gewone en de vereenvoudigde provincie (1)

#### Sterke punten

- Snellere adviesverlening en beslissing door de eenvoudige procedure (kortere termijnen)
- Sneller zicht op rechtszekerheid.
- Geen openbaar onderzoek nodig bij vereenvoudigde procedure: aantal (onnodige) openbare onderzoeken is verminderd. Projecten via vereenvoudigde procedure kunnen sneller uitgevoerd worden;
- Eenvoudigere dossiers hebben eenvoudigere procedures
- Administratieve overlast wordt beperkt (maar nog niet voldoende);

➤ Elementen toe te voegen of te duiden?

31

### Onderscheid tussen de gewone en de vereenvoudigde provincie (2)

#### Zwakke punten

- Criteria voor de vereenvoudigde procedure onvoldoende duidelijk
- Weigering in beroep als verkeerde procedure werd gevolgd
- Termijnen te kort voor overheden om wijzigingsverzoeken te behandelen of probleemoplossend te werken (geen verlenging behandelingstermijn)
- Bij de vereenvoudigde procedure is er dikwijls heel weinig tijd om dossier voor te leggen aan college;
- Openbaar onderzoek in vereenvoudigde procedure is soms wenselijk (bv. projecten met grote impact op omgeving)
- Bepaalde dossiers vallen binnen gewone procedure (bv. afwijking in verkaveling), maar burger vindt procedure te omslachtig voor iets 'klein'
- Geen mogelijkheid tot administratieve lus (en wijzigingslus) bij vereenvoudigde procedure (in theorie wel, maar niet gekoppeld aan termijnverlenging dus in praktijk niet)
- Geen mogelijkheid tot het veranderen van procedure zonder opnieuw te moeten beginnen

➤ Elementen toe te voegen of te duiden?

32

### Draagt de nieuwe meldingsprocedure bij tot de doelstellingen van het decreet?



33



34

### Globale beoordeling - Rondje van de tafel

- Het Omgevingsvergunningendecreet beoogde:
  - Een snellere en efficiëntere realisatie van projecten met minder administratieve lasten;
  - Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek;
  - Een betere en rechtzeker besluitvorming.

➤ Wat is voor u het sterkste punt van het Omgevingsvergunningendecreet dat bijdraagt aan het doelbereik?

➤ Wat is voor u het zwakste punt van het Omgevingsvergunningendecreet dat het doelbereik in de weg staat?

35

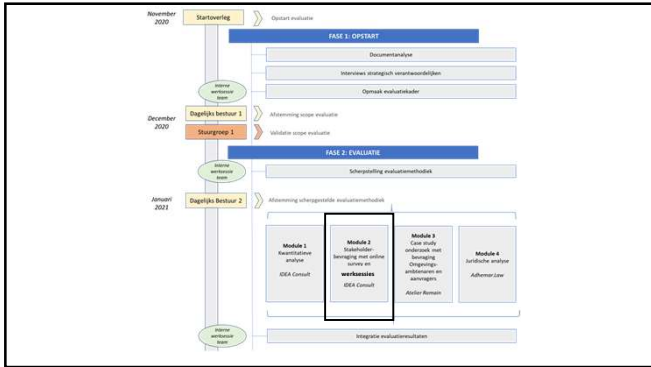
### Vervolgstappen

- 2<sup>e</sup> werksessie 'optimalisatiepiste'

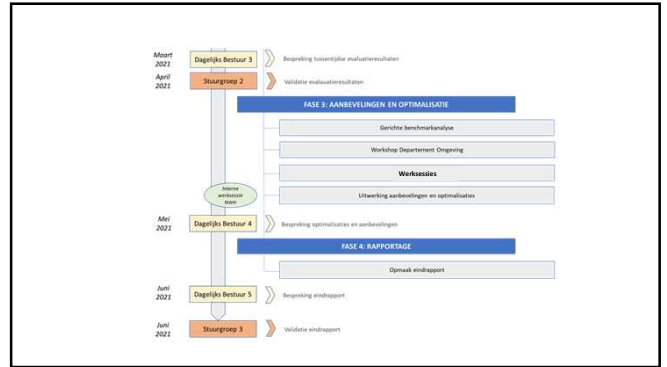
#### ▪ Voorstellen data

- Aanvullende informatie kan steeds via mail of interne (werk)nota overgemaakt worden aan het onderzoeksteam voor 30 april via [anthony.bouckaert@ideaconsult.be](mailto:anthony.bouckaert@ideaconsult.be)

36



37



38

**Contact**




Adhemar law

**Projectcoördinator**  
 Wouter Bervoets  
 0479 03 99 40  
[Wouter.Bervoets@ideaconsult.be](mailto:Wouter.Bervoets@ideaconsult.be)



39

# **Bijlage 6 : Draaiboek werksessies optimalisatie**



**Evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningsdecreet**

Werkssessie 'Optimalisaties'

Een studie van:

- IDEA Consult
- Atelier Romain
- Adhemar.law

In opdracht van het Departement Omgeving

1

**Agenda werksessie**

- Introductie (20 min)
- Optimalisaties (80 min)
- Slotbeschouwingen (20 min)

2

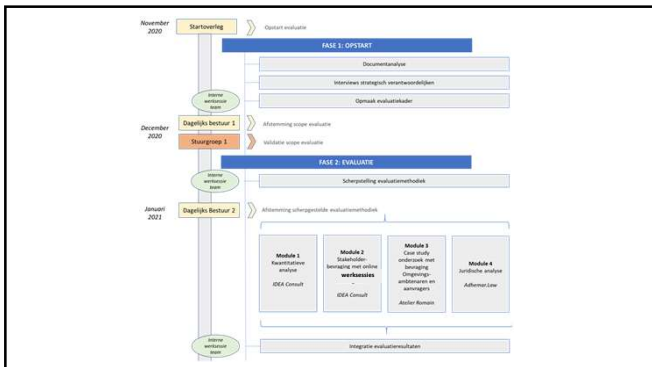
**Opzet evaluatietraject**

3

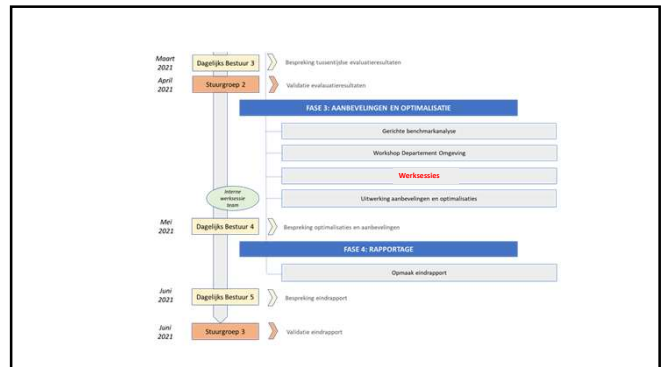
**Doel van de evaluatie**

1. Een **evaluatie van het doelbereik** van de doelstellingen van het decreet en de bijhorende 5 krachtlijnen:
  - Geïntegreerde vergunningverlening
  - Omgevingsvergunning van onbepaalde duur (voor exploitaties)
  - Oplossingsgerichte vergunningverlening: meer inzetten op overleg en administratieve lus
  - Kwalitatieve vergunningverlening
  - Administratieve vereenvoudiging
2. Een **analyse van de sterke punten en verbeterpunten** in de werking van het decreet
3. Formulering van **aanbevelingen ter verbetering** van de werking van het decreet

4



5



6

### Tussentijdse evaluatieresultaten

De globale werking van het Omgevingsvergunningsdecreet wordt overwegend positief geëvalueerd.

Het Omgevingsvergunningendecreet betekende een goede stap vooruit door:

- Geslaagde integratie van verschillende vergunningstrajecten waarbij aanvragers vandaag slechts 1 aanvraag moeten indienen en 1 antwoord krijgen
- Verschillende mogelijkheden tot meer oplossingsgericht werken
- De vergunning van onbepaalde duur biedt economische voordelen voor exploitanten
- Verhoogde transparantie
- Projecten worden doorheen het vergunningstraject vanuit een meer geïntegreerde 'omgevingsbril' benaderd en dit leidt tot betere besluitvorming

Maar belangrijke procedurele en organisatorische knelpunten staan de volledige realisatie van de doelstellingen vandaag nog in de weg

7

### Opzet en doel van de werksessie 'Optimalisatie'

- Verdieping eerste voorzet optimalisatiepistes obv. survey en werksessies
- Verkennen van aanvullende optimalisatiepistes
- Scope van de werksessies is de **optimalisatie van de 'globale werking' van decreet**
  - Procedurele aspecten (o.a. procedures, termijnen, ...)
  - Bestuurlijke aspecten (o.a. bevoegdheidsverdeling, lijsten, bestuurskracht, ...)
  - Uitvoeringsaspecten (o.a. bevoegdheden van de omgevingsambtenaren,...)
- Buiten de scope van de werksessies:
  - Latere integratie van bijkomende vergunningsprocedures
  - Flankerende maatregelen (communicatie, opleiding, capaciteit, reorganisatie administraties,...)
  - Werking van het Omgevingsloket
  - Hoger beroep bij RvVB en RvS

8

### Opbouw van de werksessie 'Optimalisaties'

- Optimalisatie doelbereik 5 krachtlijnen
  1. Geïntegreerde vergunningverlening
  2. Omgevingsvergunning van onbepaalde duur
  3. Instellen van overlegmechanismen en administratieve lus
  4. Kwalitatieve vergunningverlening
  5. Inzetten op administratieve vereenvoudiging
- Optimalisatie integratie van de MER en OVR

9

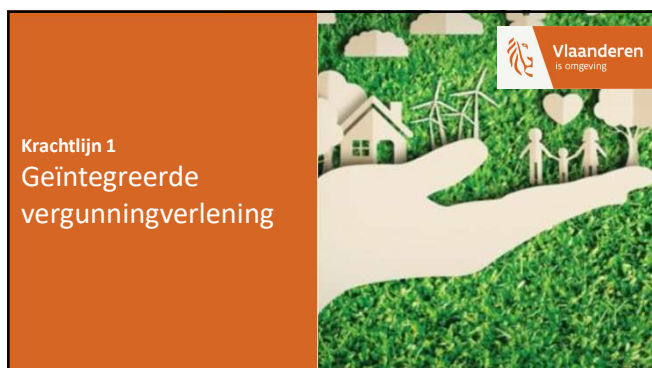
### Enkele praktische afspraken voor een vlotte werksessie

Graag...

- Handje opsteken om het woord te vragen
- Microfoon uitzetten wanneer u niet aan het woord bent
- Camera uitzetten wanneer de internetverbinding slecht is

**Alvast dank hiervoor!**

10



11

### Geïntegreerde vergunningverlening (1)

**Behouden wat goed werkt, bijsturen wat minder goed werkt**

#### Versnelling projectrealisatie

- Oplossingsgerichte procedurestappen behouden
- Mogelijkheden voor termijnverlengingen verruimen binnen een oplossingsgerichte benadering

#### Administratieve vereenvoudiging

- Verdere vereenvoudiging van de procedures voor aanvragers, betrokken publiek, adviesinstanties én bevoegde overheden
- Verduidelijking van de bepalingen in het decreet en duidelijkere richtlijnen voor meer uniforme toepassing
- Stroomlijnen van procedures in eerste en laatste administratieve aanleg
- Omgevingsdecreet en -besluit (en DABM en project-MER-besluit) gelijk stemmen
- Normenboek en overzichtslijst dossiersamenstelling herbekijken

12

### Geïntegreerde vergunningverlening (2)

#### Transparantie verder verhogen

- Inzet op maximale digitalisering
- Omgevingsloket verder uitbouwen en gebruiksvriendelijker maken

#### Betere besluitvorming en meer rechtszekerheid

- Geïntegreerde benadering versterken
- Duidelijker definiëren welke handelingen steeds als onlosmakelijk verbonden bekeken en dus samen aangevraagd moeten worden en welke eventueel achteraf nog kunnen aangevraagd worden.
- Herbekijken van de adviesverplichtingen van de Vlaamse administraties en bundeling van de adviezen tot een geïntegreerd Vlaams advies
- Bijsturen van de kennisgeving van vergunningsbeslissingen aan het betrokken publiek
- Vergunningsprocedures robuuster maken voor beroep

13



14

### Vergunningen van onbepaalde duur

#### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

- Mogelijkheden voor vergunning van **bepaalde duur** uitbreiden door:

Aanvullen van de lijst van art. 68 mbt. vergunningen van bepaalde duur die mogelijk zijn

of

Geen decretale bepaling meer over in welke gevallen een omgevingsvergunning van bepaalde verstrek kan worden en de VVO de vrijheid geven een vergunning van bepaalde duur op te leggen waar er een gegronde reden is

- Operationalisering van de algemene en gerichte evaluaties
- Afschaffen van de procedure voor de omzetting van de vergunningstermijn van bepaalde naar onbepaalde duur

15



16

### Administratieve vereenvoudiging

1. Informeel vooroverleg
2. Projectvergadering
3. Volledigheid en ontvankelijkheid
4. Administratieve lus
5. Wijzigingsverzoek

17

### 1. Informeel vooroverleg

#### Optimalisatievoorstellen bouwheren, exploitanten en studiebureaus

- Mogelijkheden tot weigering door de bevoegde overheden voor de vraag van aanvrager voor informeel vooroverleg beperken

18

## 2. Projectvergadering

### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

Meningen zijn verdeeld over optimalisatie van de projectvergadering

#### Afschaffen van de projectvergadering

- Opvangen via informeel overleg
- Projectvergadering in de schoot van de OVC leggen, inclusief externe deskundigen

of

#### Bijsturen van de projectvergadering

- Verduidelijken of de beslissing om een vraag tot projectvergadering niet te behandelen enkel door de deputatie kan genomen worden of eventueel ook ambtelijk?
- Ondersteuning via Omgevingsloket verbeteren (contactopname met verplichte adviesinstanties)

19

## 3. Volledigheid en ontvankelijkheid

### Gedeelde optimalisatievoorstellen

- V&O niet afschaffen en integreren in de procedure, maar als afzonderlijke stap bewaren

### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

- Verduidelijken dat in geval een aanvrager op eigen initiatief stukken toevoegt aan het aanvraagdossier er een nieuwe termijn van 30 dagen begint te lopen voor het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek.

### Optimalisatievoorstellen bouwheren, exploitanten en studiebureaus

- Bevoegde overheid wordt verplicht om ingeval een aanvraag onvolledig is voor het aflopen van de termijn van 30 dagen de vergunningsaanvrager te vragen om de ontbrekende elementen toe te voegen
- Wanneer de bevoegde overheid bijkomende stukken opvraagt, dan worden de resterende dagen in de termijn van 30 dagen opgeschort totdat de initiatiefnemer de gevraagde informatie aanlevert.
- Onderscheid maken in decreet binnen de wettelijk opgelegde stukken tussen:
  - essentiële stukken die verklaring van onvolledigheid en onontvankelijkheid rechtvaardigen
  - niet-essentiële stukken die verklaring van onvolledigheid en onontvankelijkheid niet rechtvaardigen
- Verduidelijking in decreet dat niet wettelijk verplichte stukken geen aanleiding kunnen geven tot verklaring van onvolledigheid en onontvankelijkheid (bvb. keuringsbewijzen stookolietanks)

20

## 4. Administratieve lus

### Gedeelde optimalisatievoorstellen

- Behoud mogelijkheid gebruik administratieve lus
- Nood aan duidelijke richtlijnen over het toepassingsgebied

### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

- Mogelijkheid in decreet voorzien dat ook de omgevingsambtenaar de bevoegdheid kan hebben over de toepassing van de administratieve lus, en niet enkel het CBS of deputatie (meningen hierover verdeeld tussen administraties, CBS en deputaties)

### Optimalisatievoorstellen bouwheren, exploitanten en studiebureaus

- Toepassing van de administratieve lus heeft niet langer automatisch tot gevolg dat de beslissingstermijn met 60 dagen wordt verlengd. De termijnverlening moet afgestemd worden op het dossier en de reden waarvoor de administratieve lus wordt ingezet.

21

## 5. Wijzigingsverzoek

### Gedeelde optimalisatievoorstellen

- Behoud mogelijkheid wijzigingsverzoek
- Nood aan duidelijke richtlijnen over het toepassingsgebied in eerste aanleg en in beroep:
  - Zijn enkel beperkte, niet essentiële wijzigingen mogelijk of ook ingrijpende wijzigingen?
  - Wijziging van het project of rechtzetting van de onvolledigheid van een aanvraag?
- Nood aan duidelijke richtlijnen over wanneer nood is aan een openbaar onderzoek na wijziging

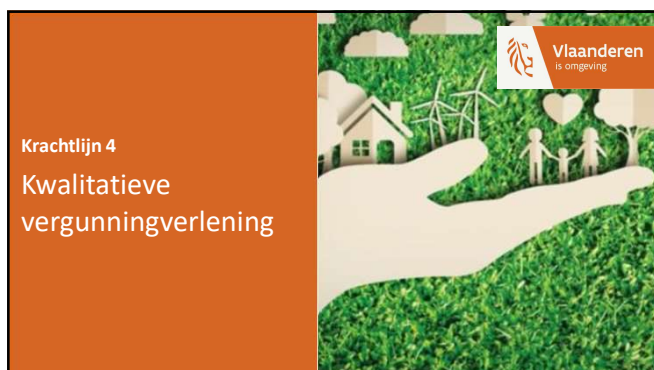
### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

- Invoeren van een dossiertaks voor wijzigingen
- Nood aan verduidelijking van de weigeringsgronden voor een wijzigingsverzoek
- Deadline voor wijzigingen invoeren? Zo ja, afgestemd op welke procedurestap?
- Ruimere mogelijkheden voor termijnverlengingen voorzien in gewone en vereenvoudigde procedure
  - Termijnverlenging zelf door overheden laten kiezen ifv. aanvraag

of

- Vaste termijnverlengingen in de decreet voorzien, bvb.:
  - + 45 dagen (pv. 0 dagen) zonder nieuw Openbaar Onderzoek
  - + 90 dagen (pv. 60 dagen) indien nieuw Openbaar Onderzoek

22



23

## Kwalitatieve vergunningsverlening

- Omgevingsvergunningscommissies
- Adviesverlening
- Bevoegdheidsverdeling
- Administratieve beroepen

24

## 1. Omgevingsvergunningcommissies

### Optimalisatievoorstellen Provincies

- Bevoegdheid aan de deputaties geven om te beslissen over welke deskundigheid nodig is voor de POVC, en dit zowel in eerste aanleg als beroep:
  - Bvb. Provincies kunnen zelf 4 deskundigen inschakelen voor de POVC, waarvan minstens 1 deskundige milieu en 1 deskundige RO.
- Behoud van de adviesbevoegdheid van de POVC voor de meer complexe aanvragen
- De mogelijkheid voorzien om gemeenten te ontvoogden (onder voorwaarden), zodat zij geen advies meer moeten vragen aan de POVC voor dossiers waarvoor ze zelf bevoegd zijn.

25

## 2. Adviesverlening (1)

### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

- Afstemming adviesverlening op noden VVO, met onderscheid tussen:
  - aanvragen waarbij VVO **verplicht** advies moet vragen
  - aanvragen waarbij VVO **facultatief** advies kan vragen en desgevallend een advies moet ontvangen
- Aanpassing rol Vlaamse adviesinstanties aan de praktijk met onderscheid tussen:
  - aanvragen waarbij de adviesinstantie **verplicht** advies moet geven
  - aanvragen waarbij de adviesinstantie **facultatief** advies kan geven
- Het Vlaamse toezicht op de besluitvorming van beslissingen op gemeentelijk en provinciaal niveau herzien
- Inschrijving van de HVZ als volwaardige adviesinstantie met verplicht advies voor aanvragen waarvoor brandpreventiemaatregelen en/of een brandpreventieverslag aangewezen zijn.

26

## 2. Adviesverlening (2)

### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

- Verduidelijking wettelijke vereisten mbt. de inhoud van de adviezen:
  - gemotiveerd advies waarbij inhoud van het advies overeenstemt met wat de adviesbevoegde instantie aftoetst
  - beoordeling van de gehele aanvraag waarbij inhoud advies zich niet beperkt tot de bespreking van 1 ongunstig onderdeel.
- Opnemen in decreet dat aan een advies voorbijgegaan kan worden ipv. stilzwijgend gunstig advies wanneer geen advies gegeven wordt
- Nood aan het integreren van alle adviezen binnen een zelfde adviesinstantie en één stem per adviesinstantie op de commissie
- Bundelen van alle adviezen van de Vlaamse adviesinstanties tot één geïntegreerd Vlaams advies wanneer de commissie niet betrokken is. (*Haalbaar? Via welk orgaan?*)
- Verlenging adviestermijn voor gemeenten in dossiers met openbaar onderzoek van hogere overheden
- Verplichte opname van het advies van de omgevingsambtenaar in de vergunningsbeslissing
- Adviesverplichting voor alle adviesinstanties in de bijstellingsprocedure herbekijken ivf. adviesnoden binnen de aanvraag

27

## 3. Bevoegheidsverdeling

### Optimalisatievoorstellen bouwheren, exploitanten en studiebureaus

- Nood aan verfijning van de lijsten:
  - Bvb. Windenergieprojecten minstens op provinciaal niveau houden. En bij voorkeur alle windenergieprojecten door hetzelfde niveau laten behandelen
- Invoering algemene regel bij toekomstige discussies: hogere overheid is steeds bevoegd zodra er een deelaspect van het project tot diens bevoegdheid behoort

### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

- Meldingen die op twee gemeenten liggen op provinciaal niveau behandelen
- Invoeren van een lijst van gemeentelijke projecten. Maar wat met projecten die buiten één van de drie lijsten vallen?
- Delegatie van vergunningsbeslissingen op gewestelijk niveau van de minister naar de gewestelijke omgevingsambtenaar stopzetten (strijdig met het primaat van de politiek)

28

## 4. Administratieve beroepen (1)

### Optimalisatievoorstellen bouwheren, exploitanten en studiebureaus

- Verbod instellen voor overheden om – minstens voor werken van algemeen belang – beslissingen van een hoger bestuur aan te vechten
- Herinvoering van de oude regeling van het Milieuvergunningendecreet (Art.24) mbt. de schorsende werking van beroepen:
  - Beroep niet schorsend, behalve indien ingediend door de gouverneur, het CBS of de leidende ambtenaar van een adviesverlenend overheidsorgaan of bij afwezigheid diens gemachtigde
  - In dat geval van schorsing, maximaal 150 kalenderdagen vanaf de bekendmaking van de ontvankelijkheidsverklaring van het beroep aan de exploitant.

29

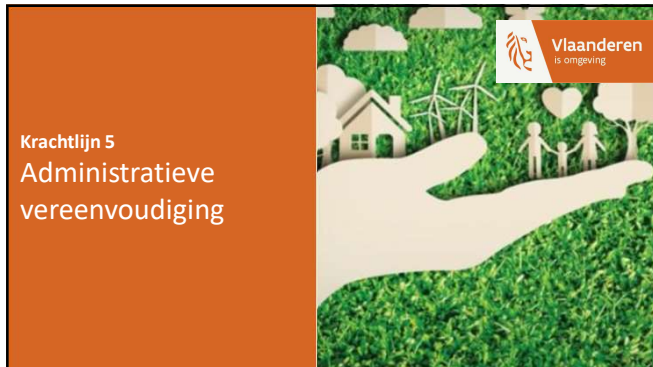
## 4. Administratieve beroepen (2)

### Optimalisatievoorstellen Vergunningverlenende overheden

- Nood aan verduidelijking van welke stukken toegevoegd kunnen worden in beroep
- Beperken van de beroepsmogelijkheid van de provincie tot die vergunningsbeslissingen waarbij de gemeenten een fout maakte (niet correct verlopen procedure of onjuiste motivatie)
- Administratief beroep ook invoeren voor:
  - Volledigheid en ontvankelijkheid?
  - Melding?
- Ook verplichting voor administratieve beroepen om digitaal te werken

30





31

## Administratieve vereenvoudiging

1. Beperking van het aantal vergunningsprocedures
2. Melding
3. Bijstelling van de voorwaarden

32

### 1. Beperking van het aantal vergunningsprocedures

#### Gedeelde optimalisatievoorstellen

- De criteria met betrekking tot het toepassingsgebied van de vereenvoudigde procedure, in het bijzonder voor stedenbouwkundige handelingen, te verduidelijken en te vereenvoudigen.

#### Optimalisatievoorstel van vergunningverlenende overheden

- Meningen verdeeld over onderscheid:
  - **Onderscheid afschaffen:** één enkele procedure, al dan niet met Openbaar Onderzoek
  - of
  - **Onderscheid behouden zonder mogelijkheid tot wisseling:** de procedure die in eerste aanleg gekozen werd moet verder gezet worden in beroep. De vaststelling gedurende de beroepsprocedure dat de vereenvoudigde procedure verkeerdelijk gevolgd werd leidt tot de stopzetting van de procedure en een verval van de beslissing die in eerste aanleg genomen werd.
  - of
  - **Onderscheid behouden met mogelijkheid tot wisseling:** opnemen in de wetgeving dat wisseling enkel kan gebeuren door het toepassen van de administratieve lus. Zo kan er in de vereenvoudigde procedure alsnog een openbaar onderzoek worden georganiseerd.
- Mogelijkheid inbouwen om ook in de vereenvoudigde procedures een termijnverlenging toe te passen bij toepassing van de administratieve lus
- Mogelijkheid inbouwen in eerste én laatste aanleg tot een verlenging van de beslissingstermijn, al dan niet op basis van een gemotiveerd verzoek van de vergunningsaanvrager

33

### 2. Melding (1)

#### Optimalisatievoorstellen bouwheren, exploitanten en studie bureaus

- Meldingsplichtige activiteiten van een vergunde inrichting van klasse 1 of 2 opnieuw laten aanvatten op de dag na de datum waarop de melding met alle vereiste gegevens werd gedaan.
- Uitbreiding toepassingsgebied melding voor regularisatie van delen van grotere bouwprojecten
- Opsplitsing van aanvraag voor bemaling:
  - **Vergunningsaanvraag door bouwheer:** in projecten met een ondergrondse constructie wordt ook de vergunning aangevraagd voor het oppompen van grondwater obv. eerste studiewerk onderzoeken
  - **Melding in een latere fase door aannemer:** indiening van een gedetailleerder bemalingsconcept.

34

### 2. Melding (2)

#### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

##### Meningen verdeeld:

- Toepassingsgebied meldingen verruimen
  - Tijdelijke handelingen meldingsplichtig maken
  - Ook melding voor projecten die afwijken van voorschriften, als die afwijking kan weggewerkt worden door het opleggen van beperkte voorwaarden
- of
- Meldingen afschaffen en alles vergunningsplichtig maken
- of
- Meldingsprocedure bijsturen
  - Onderscheid maken in procedure tussen meldingen die al dan niet een inhoudelijk beoordeling noodzakelijk maken
  - Een volledigheid en ontvankelijkheidsonderzoek invoeren
  - Mogelijkheid voorzien om bijkomende informatie te vragen aan aanvrager, met termijnverlenging
  - Mogelijkheid voorzien om advies te vragen aan adviesinstanties
  - Beslissingstermijn voor alle meldingen gelijkstellen op 30 dagen (eventueel zelf verlengen tot 45 dagen)
  - Afschaffen van de stilzwijgende aktenamen
  - Opnieuw mogelijkheid invoeren om vrijgestelde handelingen weer vergunningsplichtig te maken.

35

### 3. Bijstelling van de voorwaarden

#### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

- Procedure voor bijstelling van voorwaarden beter uitwerken en vereenvoudigen
- Alternatieve pistes voor openbaarheid bekijken ipv. dure publicatie in dag/weekblad
- Toewijzing kosten voor het Openbaar Onderzoek herbekijken (nu verzoeker)
- Openbaar Onderzoek beperken tot verzoeken die uitgaan van de exploitant
- Beperking van de adviesinstanties die geraadpleegd moeten worden:
  - beperking tot de adviesinstanties die bij de oorspronkelijke aanvraag adviesinstantie waren
  - beperking ifv. de materie:
    - voor bijstelling van de milieuvoorwaarden, de adviesinstanties van artikel 37
    - voor de bijstelling van de voorwaarden voor de stedenbouwkundige handelingen, de adviesinstanties van artikel 35.
- Alternatief zoeken voor de aanplakking door de verzoeker: gemeente plakt aan, behalve wanneer de verzoeker ook de aanvrager van de oorspronkelijke vergunning is
- Bij het bijstellen van een verkaveling de aanschrijving van de eigenaars van een lot in de verkaveling opnieuw door de aanvrager laten gebeuren.

36



37

## 1. Integratie van de MER /m.e.r. screening

### Optimalisatievoorstellen vergunningverlenende overheden

- Aanpassing van de vraagstelling in het Omgevingsloket mbt. de impact op de omgeving en nood aan m.e.r. screeningsnota
- Nood aan verduidelijking of m.e.r. screening via een administratieve lus in beroep alsnog toegevoegd kan worden
- Regels of richtlijnen voorzien voor het faseren van projecten of het aanvragen van grote projecten met deelprojecten met MER

### Optimalisatievoorstellen Bouwheren en exploitanten

- Nood aan decretale oplossing voor scenario's waarbij één MER wordt opgemaakt voor de realisatie van verschillende projecten:
  - Het MER wordt hierbij na het openbaar onderzoek, dat gepaard gaat met de vergunningsaanvraag van het eerste deelproject, geacht definitief te zijn goedgekeurd voor de navolgende deelprojecten. Dit voor zover het in openbaar onderzoek heeft gelegen van al de betrokken gemeenten.

38

## 2. Integratie van de OVR

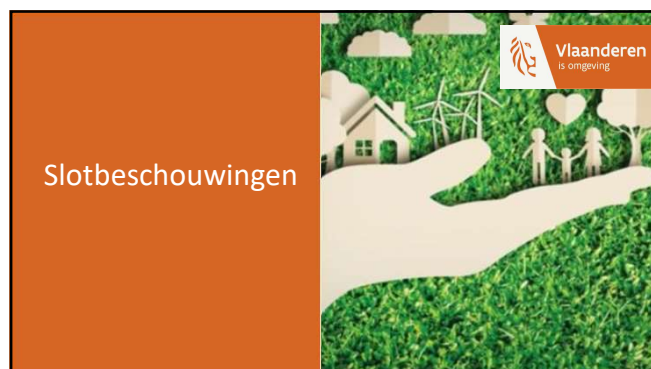
### Optimalisatievoorstellen Vergunningverlenende overheden

- Termijn verlengen voor behandelen van OVR?

### Optimalisatievoorstellen Bouwheren en exploitanten

- Nood aan decretale voor scenario waarbij één OVR wordt opgemaakt voor een grote site met meerdere deelprojecten

39



40

## Rondje van de tafel

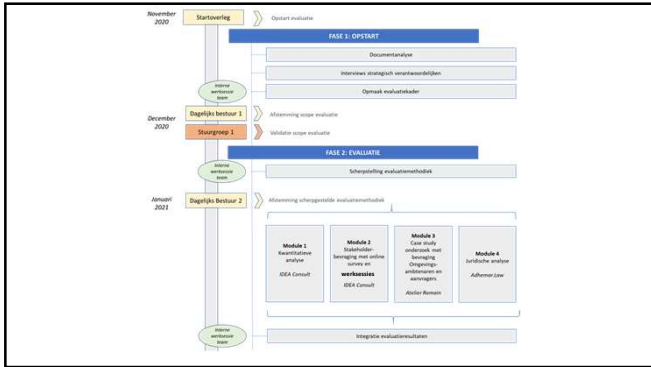
- Het Omgevingsvergunningendecreet beoogde:
  - Een snellere en efficiëntere realisatie van projecten met minder administratieve lasten;
  - Eenvoudigere en transparantere procedures, met bijzondere aandacht voor de participatie van het publiek;
  - En betere en rechtszekere besluitvorming.
- Welke optimalisaties, voor aspecten die vandaag nog niet aan bod kwamen tijdens de werksessie, kunnen ook bijdragen aan een beter doelbereik van het Omgevingsvergunningendecreet?
- Welke optimalisatie is prioritair voor u om het doelbereik van het Omgevingsvergunningendecreet te verbeteren?

41

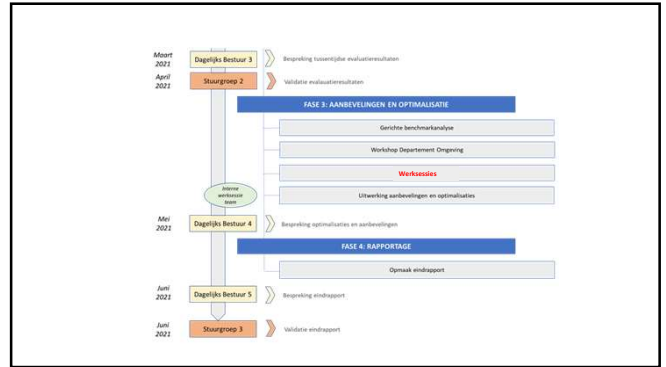
## Vervolgstappen

- Aanvullende informatie kan steeds via mail of interne (werk)nota overgemaakt worden aan het onderzoeksteam voor 30 mei via [wouter.bervoets@ideaconsult.be](mailto:wouter.bervoets@ideaconsult.be) [anthony.bouckaert@ideaconsult.be](mailto:anthony.bouckaert@ideaconsult.be)
- Oplevering finaal eindrapport eind juni
- Onderzoeksresultaten worden pas verspreid na oplevering

42



43



44

**Contact**




Adhemar law

**Projectcoördinator**  
Wouter Bervoets  
0479 03 99 40  
[Wouter.Bervoets@ideaconsult.be](mailto:Wouter.Bervoets@ideaconsult.be)

45

# **Bijlage 7 : Juridische analyse mbt de evaluatie van het Decreet**



Mechelen, 22 april 2021

IDEA Consult  
T.a.v. de heer Wouter Bervoets  
Jozef II-Straat 40, bus 1  
1000 Brussel

Per e-mail

## Betreft: Ontwerp juridische analyse i.k.v. evaluatie Omgevingsvergunningsdecreet

Beste Wouter,

In het kader van de evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningsdecreet werd ons gevraagd om op basis van een analyse van de rechtspraak en de rechtsleer een eerste beknopte juridische screening uit te voeren van een aantal topics zoals deze zijn meegedeeld in de mail dd. 26 maart ll. van Katleen Vermeiren van het Departement Omgeving. Er werd bovendien gevraagd om bij de evaluatie bijzondere aandacht te besteden aan een aantal beleidsprincipes uit het Regeerakkoord 2019-2024.

Gelieve hierna onze bevindingen terug te vinden.

### 1. JURIDISCHE SCREENING OP BASIS VAN EEN ANALYSE VAN RECHTSPRAAK EN RECHTSLEER

1. Het decreet betreffende de omgevingsvergunning is gestoeld op vijf krachtlijnen:<sup>1</sup>
  - 1) Een geïntegreerde vergunningverlening: met als vooropgestelde voordelen tijdswinst, integrale beoordeling, reductie van administratieve lasten, voorkomen van tegenstrijdige beslissingen, en het komen te vervallen van juridische problemen ingevolge de koppeling van de milieu- en de bouwvergunning;
  - 2) Een omgevingsvergunning van onbepaalde duur: met als vooropgestelde voordelen een economisch voordeel en een grotere rechtszekerheid, alsook het inbouwen van waarborgen voor de bescherming van de mens en het leefmilieu;
  - 3) Instellen van overlegmechanismen en een administratieve lus: het decreet maakt facultatief vooroverleg mogelijk en voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid om belanghebbenden uit te nodigen op een projectvergadering, daarnaast wordt er een administratieve lus ingesteld;
  - 4) Een kwalitatieve vergunningverlening: door het inschakelen van provinciale en gewestelijke omgevingsvergunningscommissies bij de advisering over complexe en omvangrijke projecten;
  - 5) Inzetten op administratieve vereenvoudiging: door een beperking van het aantal vergunningsprocedures, en het invoeren van een gecoördineerde omgevingsvergunning.

<sup>1</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl. St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/1, p. 12-16.

## 1.1. ADMINISTRATIEVE VEREENVOUDIGING EN VERSNELLING

### 1.1.1. Sneller, eenvoudiger, gebruiksvriendelijker en transparanter

2. Het Omgevingsvergunningsdecreet verbindt aan de geïntegreerde vergunningverlening een aantal belangrijke voordelen. Het belangrijkste voordeel is dat een vergunningsaanvrager op basis van één vergunningsaanvraag, één openbaar onderzoek en één adviesronde één vergunning zou bekomen, die hem zou toelaten zowel stedenbouwkundige handelingen uit te voeren als een ingedeelde inrichting te exploiteren. Dit zou, volgens de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet, moeten leiden tot een ‘*substantiële tijdswinst*’. De tijdswinst zou bovendien gegarandeerd worden door het invoeren van beperkte proceduretermijnen, afgebakend per procedurefase en met sanctie indien deze zouden worden overschreden. Naast tijdswinst, streefde men met de integrale beoordeling ook efficiëntere en betere vergunningsbeslissingen na, en kwalitatief betere vergunningen. Door alles te integreren in één geïntegreerd aanvraagdossier zou er ook een vermindering zijn van administratieve lasten.<sup>2</sup> Artikel 3 van het Omgevingsvergunningsdecreet stelt uitdrukkelijk dat het decreet “*een efficiënte, doelgerichte en geïntegreerde vergunningverlening beoogt*”, die bijdraagt tot de doelstellingen uit zowel de VCRO<sup>3</sup>, het DABM<sup>4</sup>, het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid<sup>5</sup>, en het decreet Natuurbehoud<sup>6</sup>.

3. Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat de integratie met zich mee brengt dat de vergunningsdossiers “*groter en zwaarder zijn geworden*”. Elk van geïntegreerde luiken brengt immers zijn eigen effectenbeoordeling met zich mee (milieueffectenrapport, veiligheidsrapport, passende beoordeling,...). Langs de andere kant worden als voordelen van integratie (en digitalisering) aangehaald dat op die manier de verschillende overheden verplicht worden met één stem te spreken, en dat kafkaïaanse toestanden worden vermeden (m.a.w. geen zinloze complexiteit),...<sup>7</sup> De integratie van de adviserende overheidsorganen wordt dan weer soms als een clash ervaren van verschillende visies en standpunten, en zou de belofte van tijdswinst niet waarmaken. Doordat meerdere partijen betrokken zijn, duurt de voorbereiding van het dossier immers langer. Tot slot wordt een gebrek aan persoonlijk contact met de mensen die de vergunningsaanvragen behandelen aangekaart als een gemis, en zouden vele (professionele) vergunningsaanvragers de feeling kwijt geraken met de betrokken diensten aangezien alle communicatie via het Omgevingsloket verloopt<sup>8</sup>;
- Dat de digitalisering die het Omgevingsvergunningsdecreet heeft voorzien in coronatijden evenwel een zegen is gebleken. Echter, het inzagerecht en het openbaar onderzoek zijn in deze tijden de zwakke schakels gebleken in de vergunningsprocedures. Er wordt gepleit voor een verdere digitalisering en een betere afstemming van het publiek Omgevingsloket op het officiële Omgevingsloket<sup>9</sup>;
- Dat het systeem van bekendmaking van vergunningsbeslissingen leidt tot verwarring en procedureslagen omtrent de tijdigheid van ingestelde beroepen. Vergunningsbeslissingen worden

<sup>2</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl. St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/1, p. 12-13.

<sup>3</sup> Besluit VI.Reg. 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening, en met als opschrift “Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening”, *BS* 20 augustus 2009, 54890 (hierna afgekort als: “VCRO”).

<sup>4</sup> Decreet VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *BS* 3 juni 1995, 15971 (hierna afgekort als: “DABM”).

<sup>5</sup> Decreet VI. 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid, *BS* 29 juli 2016, 46693 (hierna afgekort als: “decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid”).

<sup>6</sup> Decreet VI. 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, *BS* 10 januari 1998, 599 (hierna afgekort als: “decreet Natuurbehoud”).

<sup>7</sup> B. LEYSEN, “Drie jaar omgevingsvergunningsdecreet: tranen van blijdschap of tranen van verdriet”, *T.O.O.* 2020, 392.

<sup>8</sup> B. LEYSEN, “Drie jaar omgevingsvergunningsdecreet: tranen van blijdschap of tranen van verdriet”, *T.O.O.* 2020, 393.

<sup>9</sup> K. DEWULF, “Vergunningen in West-Vlaanderen in tijden van corona”, *T.O.O.* 2020, 131.

- soms én analoog én digitaal ter kennis gebracht, waardoor de vraag wordt gesteld met welke datum men rekening moet houden voor het berekenen van de beroepstermijnen<sup>10</sup>;
- Dat uit de praktijkervaring rond omgevingsberoepen blijkt dat het streven naar een snelle en efficiënte behandeling een stuk moeilijker is dan gedacht. Als pijnpunten worden aangehaald: 1) de verhoogde administratieve werklast door de mogelijkheid om zowel digitaal als analoog een omgevingsberoep in te dienen, zonder daarbij te beschikken over een digitaal loket dat hier op is afgestemd; en 2) de tijdsdruk door de te korte beslissingstermijn voor vereenvoudigde aanvragen, waardoor beroepen te vaak terug moeten worden verwezen naar de overheid die de aanvraag in eerste aanleg heeft behandeld. Overeenkomstig artikel 66, § 1, 2° dient de bevoegde overheid voor vergunningsaanvragen die volgens de vereenvoudigde procedure moeten worden behandeld, een beslissing te nemen binnen een termijn van 60 dagen. Deze termijn geldt zowel in eerste aanleg als tijdens de beroepsfase. Het afhandelen van de vereenvoudigde beroepsdossiers binnen die korte tijdspanne wordt ervaren als “*een race tegen de klok*”. Doordat tijdens de vereenvoudigde procedure geen openbaar onderzoek wordt georganiseerd, kunnen derden die het project niet genegen zijn, hun opmerkingen en bezwaren enkel uiten via het indienen van een beroep. Indien uit de beroepen bijkomende informatie ( informatie die niet was gekend tijdens de procedure in eerste aanleg en waar de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg aldus niet van op de hoogte was) wordt aangeleverd die een integrale herwerking van de aanvraag impliceert, wordt het dossier omwille van de te korte behandelingstermijn in de praktijk vaak terug verwezen naar eerste aanleg. Hoewel er sprake is van een “*vereenvoudigd*” traject, maakt de veelheid aan beroepen die in het kader van deze procedures wordt ingediend, dat werklast voor de administraties soms zeer hoog zijn. Voormelde heeft trouwens tot gevolg dat de termijn waarbinnen dossier binnen de vereenvoudigde procedure worden behandeld, bijgevolg veel langer duren. Dit tot frustratie van de burger;<sup>11</sup>
  - Dat het als een goede zaak wordt gezien dat het Omgevingsvergunningsdecreet het aantal vergunningsprocedures reduceert tot twee, m.n. de gewone resp. de vereenvoudigde vergunningsprocedure. Dit komt de transparantie van de regelgeving ten goede. Anderzijds is het zo dat in de vereenvoudigde vergunningsprocedures minder kansen worden benut om vroegtijdig mogelijke problemen / pijnpunten op te sporen en te voorkomen. Er wordt immers geen openbaar onderzoek georganiseerd. De vraag wordt gesteld of via een ingrijpen van de decreetgever eventueel alsnog bijkomend kan worden ingezet op alternatieve geschillenbeslechting binnen de vereenvoudigde vergunningsprocedure.<sup>12</sup> Wat betreft de vergunningsprocedures in eerste en in laatste administratieve aanleg vraagt men zich af waarom er verschillen bestaan tussen het beschikbaar instrumentarium. Men vraagt zich o.a. af waarom enkel in laatste administratieve aanleg een gemotiveerd verzoek kan worden ingediend door de vergunningsaanvrager om de beslissingstermijn over de vergunningsaanvraag te verlengen. Men doet de aanbeveling om de procedures in eerste en in laatste administratieve aanleg te stroomlijnen<sup>13</sup>;
  - Dat uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof duidelijk blijkt dat het recht op toegang tot de rechter een fundamenteel (grond)recht en een algemeen rechtsbeginsel is, dat niet zomaar kan worden beperkt. De nieuwe ontvankelijkheidsvoorwaarde die erin bestond dat het betrokken publiek enkel een administratief beroep kon instellen wanneer zijn voorafgaand hadden deelgenomen aan het openbaar onderzoek, werd dan ook vernietigd. Ook een gelijkaardige ontvankelijkheidsvoorwaarde voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, werd vernietigd. In

---

<sup>10</sup> E. VANHAUTER, “Een dubbele kennisgeving als dubbeltje op zijn kant”, *STORM* 2020, 16-17. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/1920/0548 van 11 februari 2020, *Van Gestel*; F. SEBREGHTS en V. WILDEMEERSCH, “Deadline in omgevingsloket beslissend voor beroepstermijn betrokken publiek?”, *STORM* 2019, 1-4. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/S/1819/1296 van 13 augustus 2019, *bvba Barinco e.a.*

<sup>11</sup> K. DEWULF en S. IDE, “De omgevingsberoepen: West-Vlaamse ervaringen uit het leven gegrepen”, *T.O.O.* 2019, 346-353.

<sup>12</sup> A. MAES, “De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)”, *T. Gem.* 2020, 247-248.

<sup>13</sup> A. MAES, “De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)”, *T. Gem.* 2020, 250.

hetzelfde arrest benadrukte het Hof daarnaast het belang van het openbaar onderzoek als waarborg voor de vrijwaring van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu en een goede ruimtelijke ordening<sup>14</sup>;

- Dat artikel 56 van het Omgevingsvergunningsdecreet ondubbelzinnig de onontvankelijkheidssanctie koppelt aan het “*gelijktijdig en per beveiligde zending een afschrift van het beroep*” bezorgen, maar dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het geval van het ontbreken van een gelijktijdige notificatie niet onmiddellijk zal besluiten tot onontvankelijkheid, maar de gevallen zal toetsen aan het normdoel van de bepaling (informatiedoelstelling en proceseconomische doelstelling). Is het normdoel bereikt, dan stelt de RvVb dat een onontvankelijkheidssanctie niet passend is. Er zal dus steeds geval per geval nagegaan worden of de sanctie van onontvankelijkheid al dan niet evenredig is. Zulke geval per geval – benadering brengt inherent enige onzekerheid / onduidelijkheid met zich mee (ondanks de duidelijke tekst van het decreet)<sup>15</sup>;
- Dat vast te stellen is dat enkel de vergunningsaanvrager in eerste administratieve aanleg binnen de gewone vergunningsprocedure kan vragen om gehoord te worden, en dat dit hoorrecht bovendien ook nog eens gekoppeld is aan de tussenkomst van de provinciale resp. de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie.<sup>16</sup> Voor andere belanghebbenden is niet voorzien in dergelijk hoorrecht. Het Grondwettelijk Hof bevond dit grondwettig aangezien deze andere belanghebbenden in zekere zin “schriftelijk zouden worden gehoord” in het kader van het openbaar onderzoek.<sup>17</sup> In laatste administratieve aanleg kunnen ook de beroepsindieners vragen om gehoord te worden.<sup>18</sup> Dat deze bepalingen tot gevolg hebben dat: 1) wanneer de Vlaamse Regering de bevoegde vergunningverlenende overheid is (door de afwezigheid van een georganiseerd administratief beroep), en 2) dat wanneer geen openbaar onderzoek wordt georganiseerd (zoals bijvoorbeeld in de vereenvoudigde procedure), derden-belanghebbenden niet beschikken over de mogelijkheid om te vragen gehoord te worden. In geval de vereenvoudigde procedure wordt doorlopen en in geval de POVC of de GOVC niet tussenkomt met een advies, zal ook de vergunningsaanvrager verstoken blijven van het hoorrecht. Sommige auteurs leidden echter uit het arrest van het Grondwettelijk Hof van 15 juni 2017 met nummer 73/2017<sup>19</sup> af dat in geval een omgevingsvergunning wordt vernietigd, het hoorrecht toepassing dient te vinden met het oog op het nemen van een herstelbeslissing<sup>20</sup>. Het Omgevingsvergunningsdecreet zou dan ook in die zin aangepast moeten worden, zodat dit hoorrecht kan worden gegarandeerd<sup>21</sup>;

<sup>14</sup> D. DE MEYST, S. INDESTEEGE, S. SMET, J. THEUNIS, S. VERBIST en M. VRANCKEN, “De toetsing aan grondrechten door het Grondwettelijk Hof: overzicht rechtspraak 2019”, *T.B.P.* 2021, 22-23, 42. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van het Grondwettelijk Hof besproken: GwH 14 maart 2019, nr. 46/2019.

<sup>15</sup> E. VANHAUTER, “Gelijktijdige zending aan het college vergeten? Forget it!”, *STORM* 2020, 6-8. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/2021/0076 van 24 september 2020, *Vereecke*. Zie in dat opzicht ook RvVb/A/2021/0562 van 28 januari 2021, *Verstraete* en RvVb/A/2021/0563 van 28 januari 2021, *Eeckhout e.a.*

<sup>16</sup> Art. 27 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>17</sup> GwH 6 oktober 2016, nr. 125/2016.

<sup>18</sup> Art. 62 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>19</sup> In het arrest van het Grondwettelijk Hof werd volgende prejudiciële vraag gesteld betreffende de (inmiddels opgeheven) artikelen 4.7.26 en 4.7.26/1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening: “*Schendt de VCRO en meer bepaald de bijzondere vergunningsprocedure van de artikel 4.7.26 tot en met 4.7.26/1 VCRO de artikelen 10 en 11 Grondwet in zoverre geen mogelijkheid is voorzien om gehoord te worden door de vergunningverlenende overheid, ofschoon er geen beroepsmogelijkheid bestaat terwijl de reguliere procedure dit hoorrecht wel expliciet toekent?*”. Aanleiding voor deze vraag was het verlenen van een nieuwe stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een toeristische uitkijktoren nadat de eerder verleende vergunning werd vernietigd door de RvVb wegens gebrekkige motivering, zonder het horen van de betrokken partijen (die hiervoor wel een uitdrukkelijk verzoek om gehoord te worden hadden gericht aan de bevoegde ambtenaar). Het Grondwettelijk Hof oordeelde als volgt in overweging B.8.: “*Het Hof dient echter rekening te houden met de hypothese, zoals in de zaak voor de verwijzende rechter, dat met toepassing van de bijzondere procedure een nieuwe vergunning wordt verleend nadat een eerste vergunning werd vernietigd. In die hypothese dient, ook al voorziet de toepasselijke wetgeving niet in een dergelijke formaliteit, het recht om te worden gehoord als beginsel van behoorlijk bestuur toepassing te vinden. De beroepsindieners die de eerste vergunning hebben aangevochten zijn weliswaar niet de adressaten van de nieuwe vergunning, maar zij zouden door die vergunning op ernstige wijze in hun belangen kunnen worden geraakt. De vergunningverlenende overheid dient hun derhalve de gelegenheid te bieden, wanneer zij in de procedure tot het verlenen van een nieuwe vergunning niet in een openbaar onderzoek voorziet, hun standpunt inzake de gevolgen van het vernietigingsarrest uiteen te zetten. Dat arrest vormt immers een nieuw element waarmee de vergunningverlenende overheid rekening zal dienen te houden*”.

<sup>20</sup> Met herstelbeslissing wordt bedoeld de nieuwe vergunningsbeslissing die dient te worden genomen.

<sup>21</sup> A. SCHELSTRAETE, “Normatieve hoorplicht bij herstelbeslissing in de bijzondere procedure”, *T.R.O.S.* 2017, 197-207. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van het Grondwettelijk Hof besproken: GwH 15 juni 2017, nr. 73/2017.



- Dat het Omgevingsvergunningsdecreet de mogelijkheid biedt om voorafgaande aan en gedurende het behandelen van omgevingsvergunningsaanvragen in te zetten op conflictpreventie en alternatieve conflictoplossing (via bijvoorbeeld het informeel vooroverleg, de projectvergadering, de wijzigingslus, de administratieve lus, de informatievergadering,...), maar dat het effectief hanteren van die mogelijkheden ook sterk afhangt van een verandering in attitude<sup>22</sup>;
- Dat uit beroepen ingesteld bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen blijkt dat kritiek wordt geuit op het gegeven dat een juridisch beroep voor de Raad geen automatische schorsende werking heeft (artikel 14 DBRC-decreet)<sup>23</sup>, terwijl een administratief beroep wél de uitvoering van de bestreden beslissing schorst (artikel 55 Omgevingsvergunningsdecreet) en dat dit strijdig zou zijn met het gelijkheidsbeginsel. De Raad oordeelde in casu dat dergelijk betoog neerkomt op kritiek op het Omgevingsvergunningsdecreet waarover zij niet bevoegd is<sup>24</sup>;

### **1.1.2. Vooroverleg en projectvergadering**

4. De mogelijkheid om een projectvergadering te organiseren ligt vervat in artikel 8 van het Omgevingsvergunningsdecreet. Het laat de initiatiefnemer toe, ter voorbereiding van een vergunningsaanvraag, een verzoek te richten tot de bevoegde overheid om een projectvergadering te organiseren. Het doel van de projectvergadering is het procedureel afstemmen tussen de betrokken overheden en het bespreken van eventuele projectbijsturingen. De bevoegde overheid kan op een dergelijke vergadering ook derden-belanghebbenden uitnodigen.

5. Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet spreekt over vooroverleg en projectvergadering, terwijl het Omgevingsvergunningsdecreet enkel melding maakt van de formele projectvergadering. Het (nog meer) betrekken van derden-belanghebbenden in het kader van het informele vooroverleg en de formele projectvergadering wordt aangehaald als werkpunt.<sup>25</sup>

### **1.1.3. Volledigheid- en ontvankelijkheidsverklaring**

6. Zowel in de gewone vergunningsprocedure<sup>26</sup> als in de vereenvoudigde procedure<sup>27</sup>, vangt de vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg aan met een onderzoek naar de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag. In tweede administratieve aanleg zal het ingestelde beroep worden onderzocht op zijn ontvankelijkheid en volledigheid.<sup>28</sup>

Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat er sinds de omgevingsvergunning de indruk bestaat dat meer dossiers onontvankelijk en onvolledig zouden worden verklaard, en dat deze beslissing tot onontvankelijk- en onvolledigheidsverklaring op de uiterste vervaldatum zou worden genomen door de betrokken

<sup>22</sup> E. LANCKSWEEERDT, "Conflictpreventie en alternatieve conflictoplossing (ADR) bij het behandelen van aanvragen voor een omgevingsvergunning", *T.M.R.* 2016, 528-545.

<sup>23</sup> Decreet 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, *BS* 1 oktober 2014, 77620.

<sup>24</sup> RvVb/S/1819/0803 van 2 april 2019, *Hellemans*.

<sup>25</sup> A. MAES, "De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)", *T. Gem.* 2020, 255-258.

<sup>26</sup> Art. 18 t.e.m. 22 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>27</sup> Art. 37 t.e.m. 41 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>28</sup> Art. 56 t.e.m. 58 Omgevingsvergunningsdecreet.

overheid waardoor het dossier vertraging oploopt. Nochtans zou cijfermateriaal deze perceptie niet bevestigen. Toch leeft de idee bij verschillende vergunningsaanvragers<sup>29</sup>;

- Dat de volledigheid- en ontvankelijkheidsverklaring door vergunningverlenende overheden soms als wapen wordt gebruikt om “ongewenste” dossiers te weren. Hoewel dit gelukkig eerder de uitzondering is, rijst de vraag of er in een bestuurlijke beroepsmogelijkheid tegen de volledigheid- en ontvankelijkheidsverklaring zou moeten worden voorzien<sup>30</sup>;
- Dat wordt vastgesteld dat bij politiek gevoelige projecten die het voorwerp uitmaken van een vergunningsaanvraag de onontvankelijkheid / onvolledigheid zou worden gebruikt om dergelijke aanvragen definitief te doen stopzetten. Voormelde strookt niet met de efficiënte vergunningverlening die de decreetgever had vooropgesteld. Men roept ook op de gemeentebesturen te sensibiliseren en te wijzen op de mogelijkheden die het Omgevingsvergunningsdecreet biedt om een onvolledig dossier te laten vervolledigen, i.p.v. de procedure zonder meer stop te zetten.<sup>31</sup>

#### 1.1.4. Melding

7. Bepaalde stedenbouwkundige handelingen<sup>32</sup> en exploitaties van ingedeelde inrichtingen of activiteiten<sup>33</sup> zijn niet onderworpen aan een vergunningsplicht, maar aan een meldingsplicht.<sup>34</sup> Zij volgen de in het Omgevingsvergunningsdecreet voorziene “*meldingsprocedure*”.<sup>35</sup> Deze meldingsprocedure is verder uitgewerkt in de artikelen 136 e.v. van het Omgevingsvergunningsbesluit.<sup>36</sup>

8. Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat misbruik van meldingen in zekere zin “*aan banden wordt gelegd*” sedert de komst van het Omgevingsvergunningsdecreet doordat, overeenkomstig artikel 105, § 1, 4° van voormeld decreet, de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een melding als administratieve rechtshandeling aanvechtbaar is bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen<sup>37</sup>;
- Dat het niet altijd evident is om te bepalen of een stedenbouwkundige handeling vrijgesteld is van vergunningsplicht, meldingsplichtig dan wel vergunningsplichtig is. Ter illustratie: In een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 5 maart 2019 met nummer RvVb/A/1819/0684 oordeelde de Raad dat de aanvraag die bestond uit het opsplitsen van het gelijkvloers van een constructie (oorspronkelijk vergund als toonzaal) in twee handelszaken met elk een winkelruimte niet kon worden beschouwd als een van omgevingsvergunning vrijgestelde “*binnenverbouwing*”

<sup>29</sup> B. LEYSEN, “Drie jaar omgevingsvergunningsdecreet: tranen van blijdschap of tranen van verdriet”, *T.O.O.* 2020, 392.

<sup>30</sup> W. DE CUYPER en B. DE SMET, “Welwillend onwillend: het wapen van de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van een vergunningsaanvraag”, *STORM* 2020, 30-32. In voormelde rechtsleer werden volgende arresten besproken: RvVb/A/1819/1344 van 27 augustus 2019, *nv Ladevan*, RvVb/A/1819/1345, van 27 augustus 2019, *nv Ladevan*, RvVb/A/1819/1346 van 27 augustus 2019, *nv Ladevan*, RvVb/A/1819/1347 van 27 augustus 2019, *nv Ladevan*, RvVb/A/1819/1348 van 27 augustus 2019, *nv Ladevan* en RvS 17 juni 2020, nrs. 247.811, 247.812, 247.813, 247.814 en 247.815;

W. DE CUYPER en B. DE SMET, “Wanneer onwil wordt bedekt met de mantel der pragmatiek”, *STORM* 2020, 16-18. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/1920/0820 van 5 mei 2020, *De Vos e.a.*

<sup>31</sup> S. DE MAESSCHALCK, “Een weigering in eerste aanleg omwille van een onvolledig / onontvankelijk aanvraagdossier: geen gele maar een rode kaart”, *STORM* 2019, 30-32. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/1920/0163 van 15 oktober 2019, *Mohar e.a.*

<sup>32</sup> Zie art. 4.2.2. *juncto* Besluit VI.Reg. 16 juli 2010 betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening, *BS* 10 september 2010, 57496 (hierna afgekort als: “*Meldingsbesluit*”).

<sup>33</sup> Zie art. 5.2.1. § 6, lid 2 DABM *juncto* Bijlage 1 Besluit VI.Reg. 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, *BS* 31 juli 1995, 20546 (hierna afgekort als: “*Vlarem II*”).

<sup>34</sup> Art. 106 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>35</sup> Art. 109 t.e.m. 112 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>36</sup> Besluit VI.Reg. 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, *BS* 23 februari 2016, 13390 (hierna afgekort als “*Omgevingsvergunningsbesluit*”).

<sup>37</sup> I. VERHELLE, “Misbruik van meldingen aan banden gelegd”, *STORM* 2020, 6-8. In voormelde rechtsleer werden volgende arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/S/1819/1173 van 2 juli 2019, *Monteyne*, RvVb/A/1920/0147 van 8 oktober 2019, *Heirman*, en RvVb/A/1920/0229 van 5 november 2019, *nv Aronde e.a.*

zonder stabiliteitswerken”<sup>38</sup>. De Raad besloot dat “een bestaande ruimte ontdebelen om er twee winkels in te huisvesten, niet beschouwd [kan] worden als een handeling die uit haar aard geen ruimtelijke impact heeft aangezien door de handeling het aantal winkels en de oppervlakte van de winkelruimte wijzigt. Uit het voorgaande volgt dat het middel steunt op de verkeerde premisse dat het aangevraagde niet vergunningsplichtig is”.<sup>39</sup> De a contrario redenering leidt ertoe te besluiten dat het aangevraagde dus wél vergunningsplichtig zou zijn, met de nuance dat de vergunningsplicht vervangen wordt door een verplichte melding als aan bepaalde voorwaarden voldaan is.<sup>40</sup> De Raad van State, als cassatierechter, was het echter niet eens met deze interpretatie en vernietigde het voormelde arrest van de RvVb.<sup>41</sup> Toen de RvVb zich op 18 februari 2020 opnieuw uitsprak over de zaak oordeelde ze dat “voor het plaatsen van een niet-dragende scheidingswand in de bestaande handelszaak er dan ook geen stedenbouwkundige vergunning vereist [is].”<sup>42</sup> Finaal wordt dus geoordeeld dat het aangevraagde wél valt onder het vrijstellingsbesluit waardoor noch een vergunning moet worden bekomen, noch een melding moet worden gedaan.

### 1.1.5. Administratieve lus

9. Overeenkomstig artikel 13 van het Omgevingsvergunningsdecreet kan de bevoegde overheid die een onregelmatigheid vaststelt die aanleiding zou kunnen geven tot een vernietiging van de beslissing, die onregelmatigheid herstellen door in voorkomend geval een nieuw openbaar onderzoek te organiseren, en / of het advies van de omgevingsvergunningscommissie alsnog, dan wel een tweede keer in te winnen.

10. Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat de beslissingstermijnen worden verlengd wanneer toepassing gemaakt wordt van de administratieve lus in de gewone vergunningsprocedure, maar dat in het kader van de vereenvoudigde vergunningsprocedure niet uitdrukkelijk voorzien is in een dergelijke verlenging van termijnen.<sup>43</sup> Nochtans wordt aangegeven dat het in het voordeel kan zijn van de vergunningsaanvrager dat ook in de vereenvoudigde procedure “ge-lust” kan worden om bepaalde procedurefouten recht te zetten, hetgeen nu bijna onmogelijk is gelet op de beperkte doorlooptijden. Er wordt voorgesteld om ook in de vereenvoudigde procedure een beperkte termijnverlening toe te staan. Dit zou ook meer marge geven voor alternatieve geschillenbeslechting binnen het vereenvoudigd traject.<sup>44</sup>;
- Dat uit een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwisting blijkt dat hoewel volgens de memorie van toelichting de zogenaamde administratieve lus zou kunnen worden toegepast om “het gebrek aan project-m.e.r.-screeningsnota bij de vergunningsaanvraag” te kunnen verhelpen in zowel eerste aanleg als in beroep, dit niet kan worden ingepast in de overige bepalingen van het Omgevingsvergunningsdecreet, het DABM en het project-MER-besluit. Deze laatste wijzen immers uitdrukkelijk de overheid in eerste administratieve aanleg aan om uitspraak te doen over de project-

<sup>38</sup> Art. 3.1., 4° Besluit VI.Reg. 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is, BS 10 september 2010, 57528 (hierna afgekort als “Vrijstellingsbesluit”) luidt: “Een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen is niet nodig voor de volgende handelingen: [...] 4° binnenverbouwingen zonder stabiliteitswerken”.

<sup>39</sup> RvVb/A/1819/0684 van 5 maart 2019, *bvba MCW*.

<sup>40</sup> T. LOOSE, C. SCHRIJNS, K. KEMPE en K. DECKERS, “Rechtspraak in kort bestek: Raad voor Vergunningsbetwistingen (1 januari 2019 – 30 juni 2019)”, *M.E.R.* 2020, 40 *juncto* art. 2. Meldingsbesluit.

<sup>41</sup> RvS 24 oktober 2019, nr. 245.924, *bvba MCW*.

<sup>42</sup> RvVb/A/1920/0557 van 18 februari 2020, *bvba MCW*.

<sup>43</sup> A. MAES, “De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)”, *T. Gem.* 2020, 250.

<sup>44</sup> A. MAES, “De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)”, *T. Gem.* 2020, 253.

MER-screeningsnota “op het ogenblik van en als onderdeel van de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag”<sup>45</sup>;

- Dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen oordeelt dat de administratieve lus niet kan worden gebruikt om te kunnen verhelpen aan een probleem inzake bevoegdheid. Wanneer vast te stellen is dat een verkeerde procedure is gevolgd, en de aanvraag ten onrechte werd behandeld volgens de vereenvoudigde procedure, de overheid in tweede administratieve aanleg enkel kan besluiten dat de procedure in eerste administratieve aanleg niet correct werd gevolgd zodat ze ook geen uitspraak kan doen in administratief beroep. De vergunningsaanvrager zal bijgevolg opnieuw een aanvraagdossier moeten indienen waarna het aan het vergunningverlenend bestuursorgaan in eerste administratieve aanleg toekomt om de correcte procedure te volgen en ook toepassing te maken van de correcte regelgeving.<sup>46</sup> In dat opzicht lijkt de administratieve lus ook niet te kunnen worden gebruikt om een aanvraag tot melding te herkwalficeren naar een aanvraag voor een omgevingsvergunning.<sup>47</sup>

### 1.1.6. Wijziging

11. De wijziging aan de vergunningsaanvraag dient te worden onderscheiden van de administratieve lus. De wijziging houdt in dat de bevoegde overheid kan toestaan dat er na het openbaar verzoek wijzigingen worden aangebracht aan de vergunningsaanvraag. Zowel in eerste administratieve aanleg als in laatste administratieve aanleg kunnen wijzigingen worden toegestaan.<sup>48</sup> Desgevallend zal eventueel een openbaar onderzoek moeten worden georganiseerd en zal het advies van de bevoegde omgevingsvergunningscommissie moeten worden ingewonnen.

12. Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat het Omgevingsvergunningsdecreet grondslag biedt aan vier onderscheiden en naast elkaar bestaande instrumenten, elk met hun eigen decretale grondslag, die toelaten na de indiening nog wijzigingen aan te brengen aan een vergunningsaanvraag, m.n. 1) het aanvullen van een onvolledige aanvraag, 2) de administratieve lus, 3) het verzoek tot wijziging van de vergunningsaanvraag, en 4) via het opleggen van voorwaarden verbonden aan de uitvoering van het voorwerp van de aanvraag. Deze instrumenten laten toe dat de vergunningsaanvraag in de loop van de procedure nog kan worden bijgestuurd. Op deze manier kan men vermijden dat bij elke lacune in de aanvraag men helemaal opnieuw zou moeten herbeginnen. Er was immers nood aan meer oplossingsgerichtheid binnen de procedure. Twee aandachtspunten werden daarbij aangehaald: 1) hoewel het gaat om onderscheiden instrumenten, worden ze in de praktijk vaak verstrengeld en / of gecombineerd met elkaar; en 2) men stelt vast dat veel juristen het recht benaderen vanuit een “*probleemzoekende*” ingesteldheid i.p.v. vanuit een “*oplossingsgerichte*” ingesteldheid en zich steunen op een strikte en letterlijke lezing van het decreet om te zeggen waarom een bijsturing gedurende de procedure niet kan. Ze verliezen daarbij de oplossingsgerichte filosofie van het Omgevingsvergunningsdecreet uit het oog<sup>49</sup>;
- Dat wijzigingsaanvragen soms worden gebruikt / misbruikt om nog zaken toe te voegen aan het dossier die er eigenlijk al in de beginfase hadden kunnen inzitten<sup>50</sup>;

<sup>45</sup> RvVb/S/2021/0263 van 12 november 2020, *Jonckheere e.a.*

<sup>46</sup> RvVb/A/2021/0074 van 24 september 2020, *stad Brugge*.

<sup>47</sup> RvVb/A/1920/0753 van 21 april 2020, *nv Olimat*.

<sup>48</sup> Art. 30 en art. 64 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>49</sup> P.-J. DEFOORT, “De oplossingsgerichte vergunningsprocedure van het Omgevingsvergunningsdecreet: over de mogelijkheden tot het wijzigen van een vergunningsaanvraag”, *T.R.O.S.* 2020, 191; 198-199. In voormelde rechtsleer werd volgende arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/A/1920/0674 van 17 maart 2020, *stad Aalst* en RvVb/A/1920/1078 van 4 augustus 2020, *Lambrechts*.

<sup>50</sup> F. COCRIAMONT en K. DEWULF, “De omgevingsvergunning: de werklust en de inbreng van adviesinstanties in de praktijk”, *STORM* 2019, 12-19.

- Dat er in de praktijk de volgende onduidelijkheden heersen over het toepassingsgebied van de wijzigingslus: 1) het verschil in opbouw van de respectievelijke artikelen in het Omgevingsvergunningsdecreet omtrent de wijzigingslus in eerste dan wel in laatste administratieve aanleg. Artikel 30 stelt dat “*op verzoek van de vergunningsaanvrager*” wijzigingen kunnen worden aangebracht, terwijl deze zinsnede niet voorkomt in artikel 64 van het Omgevingsvergunningsdecreet; 2) onduidelijkheid over de beoordelingscriteria van de omgevingsambtenaar die het wijzigingsverzoek moet beoordelen en de afwezigheid van een bepaling die stelt dat de vergunningsaanvrager kan verzoeken de redenen van een eventuele weigering aan hem mee te delen (terwijl dit nochtans in de parlementaire voorbereidingen wel werd aangehaald); 3) de vaagheid van de voorwaarden in het decreet die moeten worden getoetst om na te gaan of er een openbaar onderzoek over de wijzigingsaanvraag moet worden georganiseerd; 4) of de wijzigingslus enkel mogelijk is om te reageren op eventuele bezwaren of opmerkingen, of dat deze steeds gedurende de loop van de procedure kan worden toegepast; en 5) onduidelijkheid over hoe essentieel, hoe verregaand de wijziging mag zijn (waarbij de link wordt gemaakt met artikel 4.3.1. VCRO dat spreekt over een “beperkte” planaanpassingen en de vraag wordt gesteld of hier geen koppeling kan worden gemaakt zodat zowel het Omgevingsvergunningsdecreet als het VCRO dezelfde toepassingsvoorwaarden gebruiken voor wijzigingen).<sup>51</sup> In zekere zin is die koppeling er al wel (maar dan in de “*omgekeerde richting*”), aangezien artikel 4.3.1., § 1, lid 3 VCRO stelt dat “*een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, slechts mogelijk [is] overeenkomstig artikel 30 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning*”.;
- Dat, hoewel dus niet uitdrukkelijk in het Omgevingsvergunningsdecreet ingeschreven (zie artikel 30 resp. artikel 64), de Raad voor Vergunningsbetwistingen bij het oordelen over de toepassing van de wijzigingslus wel degelijk rekening lijkt te houden met het beperkt dan wel substantieel / essentieel karakter van de wijzigingen (ook al is er geen sprake van een planaanpassing in de zin van artikel 4.3.1., § 1, lid 2 en 3 VCRO).<sup>52</sup>

### **1.1.7. Integratie van de milieueffectenbeoordeling**

13. Het Omgevingsvergunningsdecreet beoogde een betere afstemming van de vergunnings- en de milieueffect- en omgevingsveiligheidsrapportageprocedures door deze in zekere mate parallel te laten verlopen.<sup>53</sup>

14. Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat door het deels inschuiven van het project-MER in de vergunningsprocedure het betrokken publiek ook op het niveau van de omgevingsvergunning mee kan waken over de kwaliteit van de milieueffectrapportage<sup>54</sup>;

## **1.2. BETERE BESLUITVORMING EN/OF RECHTSZEKERHEID**

### **1.2.1. Bevoegdheidsverdeling**

<sup>51</sup> A. MAES, “De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)”, *T. Gem.* 2020, 254-255.

<sup>52</sup> Zie bv. RvVb/S/1919/0888 van 16 april 2019, *Van Dijck e.a.*; RvVb/A/1819/1128 van 25 juni 2019, *nv Edf Luminus*; RvVb/S/1920/0438 van 14 januari 2020, *Machiels*;

<sup>53</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/1, p. 16-23.

<sup>54</sup> Y. LOIX en C. SMEYERS, “De integratie van de behandeling en beoordeling van effectenbeoordeling in het ruimtelijk planningsproces en de vergunningverlening: een nieuwe evolutie in het Vlaamse omgevingsrecht”, *M.E.R.* 2019, 111-116.

15. Afhankelijk van de voorliggende vergunningsaanvraag zal ofwel de Vlaamse Regering of de gewestelijke omgevingsambtenaar, ofwel de deputatie, ofwel het college van burgemeester en schepenen bevoegd zijn om kennis te nemen van en een beslissing te nemen over de vergunningsaanvraag in eerste administratieve aanleg.<sup>55</sup>

16. Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat de huidige bevoegdheidsverdeling (gebaseerd op de aard, omvang en territoriale ligging van het project) bij zou dragen aan de klantgerichtheid en efficiëntie van de vergunningverlening, omdat het de afstand tussen de bevoegde overheid en de vergunningverlener heeft verkort. Lokale overheden zijn (i.t.t. hogere overheden) beter geïnformeerd omtrent de plaatselijke voorgeschiedenis en lokale gevoeligheden, en dat zou ook perspectieven bieden op vlak van alternatieve geschillenbeslechting;
- Aan de andere kant stelt zich de vraag of de nodige objectiviteit gegarandeerd kan worden in de vergunningverlening. Door de vele wijzigingen in de bevoegdheidsverdeling zou de bevoegdheidsindeling wel meer complex geworden zijn (meer individuele regels, uitzonderingen en afwijkingen). Het bestaan van uiteenlopende interpretaties van de bevoegdheidsverdelende regels zou soms leiden tot een ping-pongspel tussen overheden. Daarnaast zijn heel wat bevoegdheden van de provincies overgeheveld naar de gemeenten waardoor deze een verhoogde werklast ervaren. Tot slot, haalt men aan dat de Vlaamse Regering nog niet is overgegaan tot het opmaken van een lijst met gemeentelijke projecten.<sup>56</sup>

### **1.2.2. Rechtszekerheid**

17. Het Omgevingsvergunningsdecreet beoogt een grotere rechtszekerheid. Dat werd in het bijzonder aangehaald als één van de voordelen van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur. De vergunninghouder of exploitant moet immers niet systematisch rekening houden met een aflopen van zijn vergunning.<sup>57</sup>

18. Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat men pleit voor een kritische reflectie van de systematiek van de stilzwijgende weigering in het Omgevingsvergunningsdecreet. Het hanteren van stilzwijgende beslissingen in vergunningsprocedures zou aanleiding geven tot preciaire en rechtsonzekere situaties voor vergunningsaanvragers. Het wordt aanzien als niet-klantvriendelijke en leidend tot troebele en onwenselijke situaties<sup>58</sup>;
- Dat er aanhoudende rechtsonzekerheid zou zijn omtrent (de termijnen voor) het aantekenen van administratief beroep tegen een vergunningsbeslissing doordat de wijze van kennisgeving van deze beslissing aan het betrokken publiek nog veel hiaten en onvolkomenheden vertoont. De onvolkomenheden zouden aanleiding geven tot situaties in de praktijk waarbij de datum van aanplakking in het Omgevingsloket wordt ingegeven (waarna het Omgevingsloket zelf de laatste dag van de beroepstermijn berekent), terwijl in werkelijkheid de uitvoering van de aanplakking gebrekkig of onbestaande kan zijn. Er is immers vast te stellen dat het Omgevingsvergunningsdecreet niets vermeldt over de controle op de aanplakking noch een

<sup>55</sup> Art. 15 en art. 15/1 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>56</sup> A. MAES, "De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)", *T. Gem.* 2020, 246-247.

<sup>57</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/1, p. 14.

<sup>58</sup> A. VANERMEN, "Vervaltermijnen en impliciete weigeringsbeslissingen in het omgevingsrecht: opletten geblazen", *STORM* 2019, 5-8. In voormelde rechtsleer werden volgende arresten besproken: RvS 28 juni 2018, nr. 242.008 en RvVb/A/1718/0241 van 21 november 2017, *De Strycker e.a.*

uitdrukkelijke sanctie voorziet in geval van gebrekkige aanplakking. De door het Omgevingsloket gegenereerde eindtermijn voor het beroep van het betrokken publiek is in dergelijke gevallen dan pure fictie. De discrepantie tast niet alleen de rechtszekerheid aan, maar creëert bovendien een ongelijke behandeling tussen het betrokken publiek dat zijn weg tot het Omgevingsloket gevonden heeft, en het betrokken publiek vertrouwend op de traditionele aanplakking van de gele affiche, maar hier op terrein geen spoor van terugvindt<sup>59</sup>;

- Dat hoewel het systeem van de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep door het Grondwettelijk Hof grondwettig werd bevonden, hierbij toch enkele vraagtekens worden geplaatst. Het Hof stelde dat *“Er kan niet worden aangenomen dat in het kader van het administratief beroep, als gevolg van de devolutieve werking ervan, de stilzwijgende beslissing tot verwerping van het beroep volledig in de plaats zou komen van de beslissing die werd genomen in eerste administratieve aanleg. Het decreet bepaalt immers uitdrukkelijk dat «als geen beslissing is genomen binnen de [...] termijn, [...] het beroep [wordt] geacht te zijn afgewezen en [...] de bestreden beslissing als definitief [wordt] aanzien» (artikel 66, § 3, laatste lid). Het is derhalve de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing, die kan worden bestreden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen”*. Deze passage deed bij sommige auteurs de wenkbrauwen fronsen, omdat dit lijkt in te gaan tegen de bewoording van artikel 105, § 1 van het Omgevingsvergunningsdecreet dat stelt dat enkel in laatste administratieve aanleg genomen beslissingen kunnen worden bestreden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Als geen beslissing is genomen, wordt het beroep geacht te zijn afgewezen en wordt de bestreden beslissing als definitief aanzien. De vraag wordt gesteld of er dan wel sprake is van een *“in laatste administratieve aanleg genomen beslissing”* waartegen een beroep bij de RvVb openstaat. De zienswijze van het GwH zou volgens sommige auteurs niet overeenstemmen met de wil van de decreetgever en zou ook niet te rijmen zijn met de formaliteiten voor de bekendmaking van de beslissingen van de vergunningverlenende overheden.<sup>60</sup>;
- Dat uit beroepen ingesteld bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen blijkt dat geregeld betwisting ontstaat over de regelmatigheid van de aanplakking van een vergunningsbeslissing en bijgevolg ook over de implicaties die deze met zich meebrengt voor de startdatum van de beroepstermijn. Het gegeven dat de huidige regelgeving niet voorziet in een verplichting voor vergunningverlenende overheden om over te gaan tot controle van de aanplakking, en dat enkel een soort *“a posteriori”* onderzoek kan worden uitgevoerd in geval betwistingen ontstaan over de bekendmaking (artikel 58 Omgevingsvergunningsbesluit) maakt de discussie omtrent de regelmatigheid van de aanplakking zeker niet gemakkelijker. Bovendien in het vaste rechtspraak van de Raad dat diegene die de regelmatigheid van de aanplakking betwist en bijgevolg ook de startdatum van de beroepstermijn, hiervan in beginsel de bewijslast draagt. Het leveren van zulk negatief bewijs van het ontbreken van een regelmatige aanplakking is niet evident.<sup>61</sup>

### 1.3. EFFECTEN EN IMPACT

#### 1.3.1. Geïntegreerde benadering en geïntegreerde aanvraag

<sup>59</sup> A. MAES, “Ook in het digitale tijdperk primeert rechtszekerheid inzake beroepstermijnen”, *T.O.O.* 2019, 436-439. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/S/1819/1296 van 13 augustus 2019, *bvba Barinco e.a.*;

A. MAES, “De aanplakking van de vergunningsbeslissing: van lege doos naar bpost?”, *T.O.O.* 2017, 10-24.

<sup>60</sup> F. VAN DIEVOET, “Het Grondwettelijk Hof en de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep inzake de omgevingsvergunning. En wat nu?”, *T.O.O.* 2017, 95-98. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van het Grondwettelijk Hof besproken: GwH 6 oktober 2016, nr. 125/2016.

<sup>61</sup> RvVb/UDN/1920/0152 van 14 oktober 2019, *Schouten*; RvVb/UDN/1920/0944 van 17 juni 2020, *Goeman*; RvVb/A/1920/0946 en RvVb/A/1920/0947 van 23 juni 2020, *nv Crystostomos e.a.*; RvVb/A/1920/0952 van 23 juni 2020, *De Sadeleer*; RvVb/2021/0343 van 30 november 2020, *Witters e.a.*; RvVb/A/2021/0353 van 3 december 2020, *Eden Beach e.a.*

19. Het Omgevingsvergunningsdecreet heeft verschillende vergunningen (de stedenbouwkundige vergunning, de verkavelingsvergunning, de milieuvergunning, de sociaal-economische machtiging, en de natuurvergunning) geïntegreerd en samengebracht in één vergunning, m.n. de omgevingsvergunning.<sup>62</sup> Zoals hierboven reeds aangehaald, is dat niet het enige waarvoor een geïntegreerde benadering werd voorzien. Ook de behandeling en de beoordeling van een milieueffectrapport en een omgevingsveiligheidsrapport zal in de vergunningsprocedure geïntegreerd verlopen.<sup>63</sup>

20. Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat de integratie van de natuurvergunning in de omgevingsvergunning, volgens sommige auteurs, nog veel grootser en ambitieuzer mag. Men begrijpt dat het Omgevingsvergunningsdecreet in wezen een procedureel kaderdecreet is, maar betreft bijvoorbeeld dat niet werd voorzien om – ingeval de vergunningaanvraag vergunningsplichtige vegetatiewijzigingen omvat – het aanvraagdossier en / of de relevante stukken daarin rechtstreeks door te sturen naar de voor die natuuraspecten bevoegde overheid (veelal het Agentschap voor Natuur en Bos). Men kaart aan dat het Agentschap soms onder druk staat. Voornamelijk wanneer bijvoorbeeld na een ongunstig advies toch een omgevingsvergunning wordt verleend, en het Agentschap zich nadien terug moet uitspreken over bijkomende vergunningen en / of machtigingen. Het is belangrijk dit advies niet zomaar als minderheidsstandpunt opzij te schuiven in het voordeel van bepaalde economische belangen. Ook stelt men vast dat de materie bijzonder complex is en vaak gespecialiseerde kennis vereist om te achterhalen wanneer nu net wel een of wanneer geen omgevingsvergunning of andere toestemming vereist is<sup>64</sup>;
- Dat de integratie van de kleinhandelsvergunning in de omgevingsvergunning wordt aanzien als een goede zaak omdat door de integratie wordt verzekerd dat alle relevante aspecten van een handelsproject in één dossier gevat en beoordeeld worden<sup>65</sup>;
- Dat de integratie van de socio-economische machtiging in de omgevingsvergunning, waardoor die vergunning zowel de stedenbouwkundige, de milieu-hygiënische als de commerciële aspecten van het project dekt, een aanzienlijke vereenvoudiging betekent voor kleinhandelspannen. In het Omgevingsvergunningsdecreet is de mogelijkheid voorzien om één gezamenlijke vergunningsaanvraag in te dienen voor een project dat onder meerdere vergunningsplichten valt. Wanneer een project is onderworpen aan meerdere vergunningsplichten en die aspecten onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, is de gezamenlijke vergunningsaanvraag niet alleen een mogelijkheid, maar zelfs een verplichting onder het Omgevingsvergunningsdecreet. Soms is het echter op het moment van het indienen van de vergunningsaanvraag nog niet duidelijk wat de uiteindelijke invulling zal zijn voor een multifunctioneel gebouw. Wanneer de aanvrager geen gezamenlijke aanvraag indient, en dit wordt betwist, staat die aanvrager relatief zwak. Bij een eventuele vaststelling van miskennis van de combinatiemogelijkheid zal de aanvraag immers gesanctioneerd worden door een ontvankelijkheidsverklaring, waartegen geen administratief beroep openstaat. Een beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen is wel mogelijk, maar wordt als een tijdrovende onderneming gezien<sup>66</sup>;
- Dat duidelijk is dat adviesinstanties het moeilijk hebben om tijdig advies uit te brengen. De beslissingstermijnen die het Omgevingsvergunningsdecreet oplegt, worden als te kort en te dwingend ervaren. Verdienstelijk vindt men wel de poging die is ondernomen om alle adviesinstanties op te lijsten en het gegeven dat die adviesinstanties in de voor hen relevante dossier in de POVC stemgerechtigd zijn. Wanneer deze instanties echter niet opdagen op de

<sup>62</sup> Zie ook <https://www.vlaanderen.be/omgevingsvergunning>.

<sup>63</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl. St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/1, p. 12.

<sup>64</sup> A. BAEYENS, "De natuuraspecten van de omgevingsvergunning", *M.E.R.* 2020, 85.

<sup>65</sup> K. DEWULF, "De eerste ervaringen met de kleinhandelsvergunningen in West-Vlaanderen", *M.E.R.* 2020, 269.

<sup>66</sup> G. VERHELST en B. VAN WEERDT, "Vlaams Handelsvestigingsdecreet: socio-economische vergunning geïntegreerd in omgevingsvergunning", *N.J.W.* 2019, 10-13.



POVC gaat de grote meerwaarde en de tijds- en efficiëntiewinst die men voor ogen had door te voorzien in een rechtstreeks en zinvol overleg met alle betrokken adviesinstanties enigszins verloren. Andere instanties die dan weer niet worden betrokken geven aan dat zij wél formeel advies zouden willen verlenen (maar enkel kunnen hopen dat subadvies aan hen wordt gevraagd) en signaleren een grotere rol te willen spelen. De behandeling van de dossiers zou sedert de komst van de omgevingsvergunning ook veel omvangrijker en complexer zijn geworden, en dit binnen veel kortere behandelingstermijnen. De werklast ligt hoog en zou niet overeenkomen met de eerder doorgevoerde werklastmeting in de aanloop naar de implementatie van de omgevingsvergunning. Een nieuwe reële werklastmeting zou zich opdringen<sup>67</sup>;

- Dat de introductie van de geïntegreerde vergunningverlening in de praktijk leidt tot een meer efficiënte beoordeling van vergunningsaanvragen en bestaande toestanden, tot kwalitatief betere vergunningen en tot het vermijden van tegenstrijdige beslissingen. Men pleit wel op blijvend inzetten op meer diepgaande kennis van, en meer uitgebreide ervaring met verschillende deelmateries (om de kenniskloof tussen bv. materies milieu en ruimtelijke ordening als restant van de vorige werkwijze te dichten)<sup>68</sup>;
- Dat het Omgevingsvergunningsdecreet duidelijk is wat betreft de aanstelling van omgevingsambtenaren, hun taken en verantwoordelijkheden, en de deskundigheid die van hen wordt verwacht. Als bedenkingen worden geformuleerd: 1) dat bij de omschrijving van de expertise enkel melding wordt gemaakt van “*voldoende kennis van zowel de ruimtelijke ordening als het milieu in zich verenigen*”, waardoor het lijkt dat expertise inzake vegetatie en kleinhandel niet is vereist; 2) dat het verenigen van al deze expertise in één omgevingsambtenaar redelijkerwijs niet mogelijk blijkt te zijn in de praktijk; 3) dat er nood is aan de aanstelling van meerdere omgevingsambtenaren, maar dat daarvoor niet altijd de nodige financiële ondersteuning wordt voorzien vanuit de overheid (van gemeenten zou immers verwacht worden dat zij besparen op personeel en personeelskosten); en 4) dat studiedagen relatief “laat” zouden worden georganiseerd na het inwerkingtreden van nieuwe regelgeving en de focus te veel op de theorie zou liggen i.p.v. de praktijk<sup>69</sup>;
- Dat het ontbreken van een integrale koppeling met het kadaster zodanig dat één systeem met actuele informatie kan worden gebruikt voor de integrale behandeling van de vergunningsaanvraag wordt gezien als een gemiste kans.<sup>70</sup>

### **1.3.2. Vergunning van onbepaalde duur**

21. Overeenkomstig artikel 68 van het Omgevingsvergunningsdecreet geldt de omgevingsvergunning voor onbepaalde duur. Afwijkingen van dit principe zijn slechts mogelijk in bepaalde gevallen.<sup>71</sup>

22. Uit een analyse van rechtspraak en rechtsleer blijkt:

- Dat in de memorie van toelichting volgende voordelen aan een omgevingsvergunning voor onbepaalde duur werden gekoppeld: 1) economisch voordeel, en 2) grotere rechtszekerheid. Er zouden ook flankerende maatregelen worden genomen ter waarborging van de bescherming van

---

<sup>67</sup> F. COCRIAMONT en K. DEWULF, “De omgevingsvergunning: de werklast en de inbreng van adviesinstanties in de praktijk”, *STORM* 2019, 12-19;

A. MAES, “De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)”, *T. Gem.* 2020, 261-262.

<sup>68</sup> A. MAES, “De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)”, *T. Gem.* 2020, 244-245.

<sup>69</sup> A. MAES, “De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)”, *T. Gem.* 2020, 258-259.

<sup>70</sup> A. MAES, “De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)”, *T. Gem.* 2020, 261.

<sup>71</sup> Art. 68 t.e.m. 70 Omgevingsvergunningsdecreet.

de mens en het leefmilieu. Wat betreft het economische voordeel, stelt men vast dat de administratieve en financiële lasten worden verminderd (ten aanzien van de situatie vóór de omgevingsvergunning). Met dien verstande echter dat een exploitant van een ingedeelde inrichting in de praktijk wel regelmatig zijn inrichting verandert, waardoor opnieuw de nodige vergunningen zullen moeten worden aangevraagd. Wat betreft de grotere rechtszekerheid, is het zo dat vergunninghouders of exploitanten geen rekening meer dienen te houden met de eindigheid van de verleende vergunning. In die mate zorgt de onbepaalde duur van de omgevingsvergunning voor meer rechtszekerheid. Wat betreft de flankerende maatregelen (evaluaties van de exploitatie, mogelijkheid tot inspraakreactie op het einde van elke exploitatieperiode van twintig jaar, eventueel gekoppeld aan een procedure tot bijstelling van de omgevingsvergunning), worden er enkele bezorgdheden geuit. Deze zijn o.a. het gegeven dat de flankerende maatregelen leiden tot een verschuiving van bewijs- en werklast / administratieve lasten van bedrijven naar de overheid (hetgeen ervaren wordt als een “grote last op de schouders / grote verantwoordelijkheid” gezien het belang van het flankerende beleid), het gegeven dat de evaluaties digitaal zouden moeten verlopen maar dat het Omgevingsloket hier niet op is voorzien, en het gegeven dat de limitatieve lijst van uitzonderingen als onvolledig wordt ervaren met als risico dat de vergunningsaanvraag voor delicate projecten (niet op de limitatieve lijst aanwezig) eerder geweigerd zal worden of bezwaard zal worden met strikte randvoorwaarden omdat het niet mogelijk is een vergunning voor bepaalde duur te verlenen.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> A. MAES, “De omgevingsvergunning in de praktijk anno 2020. Een blik op de eerste ervaringen (en knelpunten)”, *T. Gem.* 2020, 250-252.

Mechelen, 2 juli 2021

Departement Omgeving  
T.a.v. mevrouw Katrijn Vanherck, Katleen Vermeiren en Petra Romelart

*Per e-mail*

**Betreft: Juridische analyse i.k.v. evaluatie Omgevingsvergunningsdecreet**

Geachte mevrouw Vanherck, Vermeiren en Romelart,

In het kader van de evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningsdecreet heeft u ons per mail dd. 23 juni 2021 verzocht om een aantal extra vraagstukken verder te onderzoeken.

De onderzoeksvragen hebben betrekking op vier onderwerpen, m.n. de melding, de vervalregeling, de verandering van vergunningssituatie en de bekendmaking van vergunningsaanvragen en -beslissingen. In concreto werd gevraagd het volgende verder juridisch te onderzoeken:

- 1) **Betreffende de melding:** er werd vastgesteld dat in een vrij hoog aantal gevallen akte genomen wordt van een foutieve melding (van vergunningsplichtige handelingen):
  - Wat betekent dit voor de persoon die de melding heeft verricht, voor derden, voor de overheden?
  - Wat als stilzijgend onterecht akte wordt genomen van een melding? Van het bouwen van een woning in natuurgebied bijvoorbeeld? Mag die woning gebouwd worden?
  - Kan een overheid deels akte nemen van een melding? Bijvoorbeeld wel van drie indelingsrubrieken, maar niet van de vierde? Of wel van de stedenbouwkundige melding, maar niet van de er los van staande milieumelding?
- 2) **Betreffende de vervalregeling:** wat zijn de juridische issues bij de huidige vervalregeling voor vergunningen voor stedenbouwkundige handelingen en voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit (vervalregeling voor verkavelingsvergunningen worden buiten beschouwing gelaten). Met aandacht voor de volgende situaties:
  - Gedeeltelijke uitvoering van een vergunning voor stedenbouwkundige handelingen. Hierbij wordt niet de situatie beoogd van afzonderlijke gebouwen (die is vrij duidelijk). Maar wat als men na 5 jaar enkel 2 verdiepingen van een vergunning van een gebouw met 5 verdiepingen heeft uitgevoerd? Wat is de juridische situatie van het gerealiseerde deel?
  - Er wordt een vergunning verleend voor de verandering van een exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit maar die vergunning wordt nooit in gebruik genomen. Is de oorspronkelijke vergunning nog geldig? Er is immers wel een gewijzigde gecoördineerde vergunningstoestand... Wat als de wijzigende vergunning bepaalde rubrieken uit de basisvergunning verminderde of schrapt?
  - Artikel 99, §1, stelt dat de omgevingsvergunning van rechtswege vervalt in elk van de vijf opgesomde gevallen. De termijn, vermeld in het eerste lid, 1°, kan evenwel, op verzoek

**Adhemar Advocaten cvba**

Mc Square Offices  
Schaliënhoevedreef 20T, B-2800 Mechelen  
Tel. +32 (0)15 796 710  
www.adhemar.law

Stefanie Debeuf <sup>1|3|4</sup>  
Joris De Pauw <sup>1|4</sup>  
Jannick Poets <sup>1|2|3</sup>  
Durkadin Yilmaz <sup>3</sup>

Elke Paenhuysen <sup>4</sup>  
Laura Thewis <sup>3</sup>  
Dewie Hajek <sup>3</sup>  
Evelien Alaerts <sup>3</sup>

Tom Lenaerts <sup>4</sup>  
Britt Vanherck <sup>3</sup>  
Sabiha Harrass <sup>4</sup>  
Pieter-Jan Dirckx <sup>5</sup>

BTW BE 0546.819.484  
IBAN BE20 6451 0328 7756  
Derdenrekening:  
IBAN BE85 6451 0578 5306

van de vergunninghouder, voor een periode van twee jaar verlengd worden als hij aantoont dat de niet-verwezenlijking het gevolg is van een vreemde oorzaak die hem niet kan worden toegerekend. De vergunninghouder dient de aanvraag van de verlenging, op straffe van verval, met een beveiligde zending en minstens drie maanden vóór het verstrijken van de oorspronkelijke vervaltermijn van twee jaar in bij de overheid die de vergunning heeft verleend. Die overheid weigert de aanvraag van de verlenging alleen als: 1° er geen sprake is van een vreemde oorzaak die niet aan de vergunninghouder kan worden toegerekend; 2° de aangevraagde en vergunde handelingen strijdig zijn met inmiddels gewijzigde stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften. Enkel de starttermijn wordt verschoven. Alle andere termijnen niet. Is dat juridisch problematisch?

- 3) **Betreffende de verandering van vergunningssituatie:** Bij de vergunning van een verandering van een ingedeelde inrichting of activiteit moet de vergunning de geactualiseerde vergunningssituatie bevatten:
- Wat als hierbij een fout wordt begaan vb. een rubriek of een voorwaarden vergeten. Kan men dan nog terug grijpen naar de oorspronkelijke vergunning?
- 4) **Betreffende de bekendmaking van vergunningsaanvragen en -beslissingen:**
- Acht u het juridisch mogelijk om bekendmakingen van aanvragen (openbaar onderzoek) en beslissingen te laten verlopen via het burgerprofiel. Op die manier zouden de kosten van onder meer aangetekende brieven en publicaties in dag- of weekbladen vermeden kunnen worden.

Gelieve hierna ons advies te willen vinden.

\*

\*

\*

## 1. BETREFFENDE DE MELDING

### 1.1. Voorafgaandelijk

1. Bepaalde stedenbouwkundige handelingen<sup>1</sup> en exploitaties van ingedeelde inrichtingen of activiteiten<sup>2</sup> zijn niet onderworpen aan een vergunningsplicht, maar aan een meldingsplicht.<sup>3</sup> Zij volgen de in het Omgevingsvergunningsdecreet voorziene "*meldingsprocedure*".<sup>4</sup> Deze meldingsprocedure is verder uitgewerkt in de artikelen 136 e.v. van het Omgevingsvergunningsbesluit.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Zie art. 4.2.2. Besluit VI.Reg. 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening, en met als opschrift "Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening", BS 20 augustus 2009, 54890 (hierna afgekort als: "VCRO") *juncto* Besluit VI.Reg. 16 juli 2010 betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening, BS 10 september 2010, 57496 (hierna afgekort als: "*Meldingsbesluit*").

<sup>2</sup> Zie art. 5.2.1. § 6, lid 2 Decreet VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, BS 3 juni 1995, 15971 (hierna afgekort als: "*DABM*") *juncto* Bijlage 1 Besluit VI.Reg. 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, BS 31 juli 1995, 20546 (hierna afgekort als: "*Vlaem II*").

<sup>3</sup> Art. 106 Decreet VI. 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, BS 23 oktober 2014, 82085 (hierna afgekort als "*Omgevingsvergunningsdecreet*").

<sup>4</sup> Art. 109 t.e.m. 112 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>5</sup> Besluit VI.Reg. 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, BS 23 februari 2016, 13390 (hierna afgekort als "*Omgevingsvergunningsbesluit*").

**1.2. Er werd vastgesteld dat in een vrij hoog aantal gevallen akte genomen wordt van een foutieve melding (van vergunningsplichtige handelingen). Wat betekent dit voor de persoon die de melding heeft verricht, voor derden, voor de overheden?**

2. De meldingsprocedure vangt aan met een melding die per beveiligde zending wordt bezorgd aan de bevoegde overheid.<sup>6</sup>

Het college van burgemeester en schepenen of zijn omgevingsambtenaar zal in regel bevoegd zijn voor de aktenaam van de meldingsplichtige handelingen of de meldingsplichtige exploitatie of de weigering ervan.<sup>7</sup> Zij zal, overeenkomstig artikel 111 van het Omgevingsvergunningsdecreet, in het bijzonder nagaan of de gemelde handelingen of exploitatie meldingsplichtig zijn of niet verboden zijn bij of krachtens artikel 5.4.3, § 3 van het DABM<sup>8</sup> dan wel bij of krachtens artikel 4.2.2., § 1<sup>9</sup> en artikel 4.2.4. van de VCRO<sup>10</sup>.

De termijn waarbinnen de overheid een beslissing dient te nemen over de melding bedraagt twintig dagen indien de melding betrekking heeft op de exploitatie van een ingedeelde inrichting of een activiteit van de derde klasse, resp. dertig dagen in alle andere gevallen.<sup>11</sup> Het project mag worden uitgevoerd of geëxploiteerd de dag na de datum van de betekening van de meldingsakte dan wel de dag na het verstrijken van de beslissingstermijn als de melding geacht wordt te zijn geakteerd.<sup>12</sup>

3. In het geval waarbij akte wordt genomen van een foutieve melding (zijnde een situatie waarin de gemelde handelingen / exploitatie eigenlijk onderworpen zijn aan een vergunningsplicht en de bevoegde overheid dit niet (tijdig) heeft opgemerkt waarbij ze overgaat tot (stilzwijgend) akte nemen van de gedane melding) kan dit de volgende impact hebben:

- **voor de persoon die de melding heeft verricht:** overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet is geen wet, geen besluit of verordening van algemeen, provinciaal of gemeentelijk bestuur verbindend dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald. Na bekendmaking wordt, in regel, iedereen geacht de wet te kennen (het Latijnse adagium daartoe luidt "*nemo ignorare censetur legem*").<sup>13</sup> Na foutieve melding, ontstaat in hoofde van de persoon die de melding heeft verricht een wederrechtelijke (oftewel illegale) situatie. Er worden immers bepaalde handelingen gesteld of een exploitatie uitgbaat zonder dat hiervoor de nodige vergunningen zijn verleend. Het uitvoeren van vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen zonder voorafgaande

<sup>6</sup> Art. 109 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>7</sup> Art. 107 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>8</sup> Art. 5.4.3, § 3 DABM luidt: "§ 3. Met het oog op de bescherming van de mens en het milieu kunnen de milieuvoorwaarden bepalingen bevatten die de toelaatbaarheid van bepaalde ingedeelde inrichtingen en activiteiten in of nabij sommige gebieden of hindergevoelige objecten beperken of verbieden."

<sup>9</sup> Art. 4.2.2., § 1 VCRO luidt: "§ 1. De Vlaamse Regering bepaalt de gevallen waarin de vergunningsplicht voor stedenbouwkundige handelingen vervangen wordt door een verplichte melding van de handelingen. De meldingsplicht betreft gevallen waarin de beoordelingsruimte van het bestuur minimaal is vanwege het eenvoudige en gangbare karakter van de handelingen in kwestie, of de onderworpenheid van de handelingen aan nauwkeurige stedenbouwkundige voorschriften, verkavelingsvoorschriften of integrale ruimtelijke voorwaarden als vermeld in artikel 4.3.1, § 2, tweede lid.

De Vlaamse Regering kan de werken die vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht, vermeld in artikel 4.2.1, 5°, c), ook aan de meldingsplicht onderwerpen.

De meldingsplichten, vermeld in het eerste en het tweede lid, kunnen nooit worden ingevoerd voor handelingen die in een ruimtelijk kwetsbaar gebied liggen."

<sup>10</sup> Art. 4.2.4. VCRO luidt: "§ 1. De verwezenlijking van een ondergeschikte wooneenheid met het oog op de creatie van een vorm van zorgwonen is meldingsplichtig op voorwaarde dat de ondergeschikte wooneenheid verwezenlijkt wordt binnen het bestaande bouwvolume van de woning.

Het beëindigen van de zorgsituatie, vermeld in artikel 4.1.1, 18°, d), is eveneens meldingsplichtig.

§ 2. Indien een bestaande zorgwoning, na het beëindigen van de zorgsituatie, aangewend zal worden voor de huisvesting van meerdere gezinnen of alleenstaanden, is daartoe een voorafgaande omgevingsvergunning voor het opsplitsen van een woning vereist."

<sup>11</sup> Art. 111, lid 2 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>12</sup> Art. 112, lid 1 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>13</sup> S. SOTTIAUX, *Grondwettelijk recht*, Antwerpen, Intersentia, 2016, 189.

vergunning kan een stedenbouwkundig misdrijf uitmaken waarop zware straffen staan.<sup>14</sup> De exploitatie van vergunningsplichtige inrichtingen of activiteiten zonder voorafgaande vergunning kan een milieumisdrijf uitmaken waarop eveneens zware straffen staan.<sup>15</sup> Wanneer er sprake is van een stedenbouwkundig misdrijf en het openbaar ministerie gaat niet over tot vervolging, kan een (alternatieve) bestuurlijke geldboete worden opgelegd.<sup>16</sup> Wanneer er sprake is van een stedenbouwkundig misdrijf en het openbaar ministerie overgaat tot vervolging, zal de zaak voor de strafrechter komen. Ondanks het gegeven dat iedereen wordt geacht de wet te kennen, kan de melder die te goeder trouw is, trachten verzachtende of verschonende omstandigheden aan te brengen voor de strafrechter. Er zijn gevallen bekend waarbij de strafrechter rekening heeft gehouden met bv. de complexiteit van de (milieu- en stedenbouwkundige) wetgeving en de houding van de overheid (als bv. blijkt dat de overheid de wetgeving zelf niet goed kent, of als er sprake is van een misleidend overheidsoptreden).<sup>17</sup> Naast het opleggen van een boete kan ook het herstel van de plaats in de vorige toestand bevolen worden (de rechter kan dus rechterlijke herstelmaatregelen opleggen die bijvoorbeeld kunnen bestaan uit de verwijdering, afbraak of onmiddellijke stopzetting van de exploitatie).<sup>18</sup> Om de wederrechtelijke toestand recht te zetten, dient een regularisatievergunning te worden aangevraagd.<sup>19</sup> <sup>20</sup> Naast de strafrechtelijke vervolging, de mogelijkheid tot het opleggen van bestuurlijke geldboetes en het nemen van rechterlijke maatregelen, kunnen in bepaalde gevallen ook bestuurlijke maatregelen worden genomen. Deze kunnen o.a. het stakingsbevel, de bestuursdwang, de last onder dwangsom en de minnelijke schikking omvatten.<sup>21</sup>

- **Voor derden:** derden kunnen een beroep instellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna afgekort als: "RvVb").<sup>22</sup> <sup>23</sup> Artikel 105, § 1, 4° van het Omgevingsvergunningsdecreet stelt dat de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een melding kan worden bestreden bij de RvVb. Daar waar vroeger (onder de VCRO en het Milieuvergunningensdecreet) stedenbouwkundige meldingen en aktenames van milieumeldingen van klasse 3 niet konden worden aangevochten, krijgen meldingen onder het Omgevingsvergunningendecreet nu wél het karakter van een administratieve rechtshandeling die aanvechtbaar is voor de RvVb.<sup>24</sup> Het beroep

<sup>14</sup> Art. 6.2.1., 1° *juncto* art. 4.2.1. VCRO: stedenbouwkundige misdrijven worden bestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot vijf jaar en met een geldboete van 26 euro tot 400.000 euro of met een van deze straffen alleen.

<sup>15</sup> Art. 16.1.2., 1° in fine en 2° *juncto* art. 16.6.1. e.v. DABM.

<sup>16</sup> Art. 6.2.6. *juncto* art. 6.2.13 VCRO. Overeenkomstig artikel 6.2.9, lid 2 van de VCRO verjaart de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de dag waarop het stedenbouwkundige misdrijf is gepleegd. De verjaring wordt gestuit door daden van onderzoek of van vervolging, verricht binnen die termijn.

<sup>17</sup> X, "Wetens en willens. Het vaak vergeten morele element van een stedenbouwkundig misdrijf" (noot onder Rb. Antwerpen 20 december 2010), T.O.O. 2017, 535-536.

<sup>18</sup> Art. 6.3.1. e.v. VCRO.

<sup>19</sup> Eens geregulariseerd verdwijnt het bouw misdrijf niet, maar kan geen herstel of afbraak meer opgelegd worden.

<sup>20</sup> Bovendien houdt de **instandhouding** van de illegale gevolgen van stedenbouwkundige misdrijven voor zover deze gevolgen zich situeren in kwetsbaar gebied stedenbouwkundige inbreuken in die worden bestraft met een exclusieve bestuurlijke geldboete van maximaal 400.000 euro (artikel 6.2.2., 1° VCRO).

<sup>21</sup> Art. 6.4.1. t.e.m. art. 6.4.22. VCRO.

<sup>22</sup> Art. 105, § 2, 2° Omgevingsvergunningensdecreet.

<sup>23</sup> Derden dienen hierbij wel aan te tonen dat ze over het vereiste belang beschikken. Het is vaste rechtspraak van de RvVb dat "De verzoekende partij die zich aandient als lid van het betrokken publiek in het verzoekschrift de nadelige gevolgen die ze vreest van de bestreden beslissing voldoende aannemelijk [moet] maken. Ze moet de aard en de omvang ervan concreet omschrijven en aantonen dat ze rechtstreeks of onrechtstreeks voortvloeien uit de bestreden beslissing. Die vereisten mogen niet op een overdreven beperkende of formalistische wijze worden toegepast." (zie bv. RvVb/A/1920/0229 van 5 november 2019, *nv Aronde e.a.*; RvVb/A/1920/0633 van 3 maart 2020, *Vijverman*; RvVb/A/1920/1147 van 25 augustus 2020, *bv Korestate*; RvVb/A/2021/1061 van 3 juni 2021, *Woonzorgnet-Dijleland vzw*).

<sup>24</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/1, 77-79. De relevante passages luiden als volgt: "[...] Ook de beslissing inzake de aktename van de meldingen kan bestreden worden bij de RvVb.

Wat de stedenbouwkundige meldingen betreft, deze kunnen momenteel niet aangevochten worden, noch bij de RvVb, noch bij de Raad van State. Immers, deze melding maakt géén administratieve rechtshandeling uit, gezien de overheid geen bevoegdheid heeft om de melding onontvankelijk te verklaren of te weigeren noch om hier voorwaarden aan te verbinden. Ook de aktenames van milieumeldingen klasse 3 betreft kunnen niet aangevochten worden bij de Raad van State. Alleen de aan de aktename verbonden milieuvorwaarden kunnen betwist worden bij de Raad. (R.v.St. nr. 217.311 van 19 januari 2012).

Het karakter van de meldingen in voorliggend decreet betreffende de omgevingsvergunning is anders dan voorzien in de VCRO of het milieuvergunningendecreet.

dient evenwel op straffe van onontvankelijkheid te worden ingesteld binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen.<sup>25</sup> Verstrekt deze termijn, dan kunnen derden de beslissing betreffende een melding niet meer aanvechten voor de RvVb. Ingeval zij aannemelijk kunnen maken dat de overheid een fout heeft begaan waardoor zij schade hebben geleden / lijden, kunnen derden eventueel ook een vordering tot overheidsaansprakelijkheid instellen voor de burgerlijke rechtbank (zie *infra*). Tot slot kunnen derden bij schade ook het herstel in oorspronkelijke staat vorderen voor de burgerlijke rechtbank.

- **Voor overheden:** het Omgevingsvergunningsdecreet noch het Omgevingsvergunningsbesluit voorzien in een sanctie in geval de bevoegde overheid akte neemt van een “*foutieve melding*”. Dat neemt echter niet weg dat de buitencontractuele aansprakelijkheidsleer, zoals vervat in artikel 1382 en artikel 1383 van het Burgerlijk Wetboek<sup>26</sup>, van toepassing is op de uitvoerende macht. De constitutieve voorwaarden voor buitencontractuele aansprakelijkheid zijn: 1) fout, 2) schade, en 3) oorzakelijk verband / causaliteit tussen fout en schade. Het buitencontractuele foutbegrip bestaat uit twee elementen: het subjectieve element (d.i. de schuldbequaamheid of de toerekeningsvatbaarheid) en het objectief element (d.i. de onrechtmatige daad). Zowel de schending van de algemene zorgvuldigheidsnorm als de schending van een specifieke rechtsnorm kunnen een onrechtmatige daad uitmaken. De algemene zorgvuldigheidsnorm verplicht de overheid zich te gedragen zoals het een normaal, zorgvuldige overheid betaamt. De bevoegde rechter die wordt geconfronteerd met een (overheids)aansprakelijkheidsvordering zal rekening houden met de concrete omstandigheden van de zaak, en zal in voorkomend geval ook oordelen over de door de overheid aangedragen rechtvaardigings- en verschoningsgronden.<sup>27</sup> Het akte nemen van een foutieve melding kan o.i. het leerstuk van de overheidsaansprakelijkheid doen activeren. De overheid neemt hiermee immers een niet-zorgvuldige beslissing. Ingeval de melder echter te kwader trouw is en kunstmatige ingrepen aanwendt om de overheid te misleiden, zal dit uiteraard ook een rol spelen in de aansprakelijkheidsafweging. De bevoegde rechter zou de aansprakelijkheidsvordering in dergelijk geval kunnen afwijzen of zou kunnen besluiten tot een gedeelde aansprakelijkheid.

De concrete impact van een foutieve melding op de melder, op derden en op de overheid zal dus steeds sterk afhangen van de specifieke omstandigheden van de zaak.

### 1.3. Wat als stilzwijgend onterecht akte wordt genomen van een melding? Van het bouwen van een woning in natuurgebied bijvoorbeeld? Mag die woning gebouwd worden?

4. Artikel 111 in fine van het Omgevingsvergunningsdecreet stelt dat wanneer binnen de beslissingstermijn geen beslissing is genomen of ter kennis is gebracht aan de persoon die de melding heeft verricht, de melding wordt geacht te zijn geacteerd (d.i. een stilzwijgende beslissing betreffende een melding of een stilzwijgende aktenaam).

---

*De bevoegde overheid moet nagaan of de gemelde handelingen of exploitatie meldingsplichtig zijn of niet verboden zijn bij of krachtens het DABM of de VCRO (art. 109). De overheid neemt met andere woorden een beslissing over het eventuele meldingsplichtige of niet verboden karakter van de gemelde handelingen of exploitatie bij of krachtens artikel 5.4.3, §3, DABM en artikel 4.2.2, §1, VCRO, wat inhoudt dat zij een beoordeling maakt, zij het een zeer beperkte beoordeling. Dit heeft als gevolg dat de aktenaam een administratieve rechtshandeling wordt, die aanvechtbaar is voor de RvVb. Meldingen kunnen niet anders gezien worden dan behorend tot het schorsings- en vernietigingscontentieux met betrekking tot de omgevingsvergunning. [...]” (eigen onderlijning).*

<sup>25</sup> Art. 105, § 3 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>26</sup> Art. 1382 Burgerlijk Wetboek 21 maart 1804 (hierna afgekort als: “BW”) luidt: “Elke daad van de mens, waardoor aan een ander schade wordt veroorzaakt, verplicht degene door wiens schuld de schade is ontstaan, deze te vergoeden”. Art. 1383 BW luidt: “Ieder is aansprakelijk niet alleen voor de schade welke hij door zijn daad, maar ook voor die welke hij door zijn nalatigheid of door zijn onvoorzichtigheid heeft veroorzaakt”.

<sup>27</sup> B. WEYTS en T. VANSWEEVELT (eds.), *Handboek buitencontractueel aansprakelijkheidsrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 197-218.

Zoals hierboven reeds aangehaald, kan de aktenaam van een foutieve melding aanleiding geven tot overheidsaansprakelijkheid. Dit lijkt niet anders te zijn in geval er sprake is van een stilzwijgende beslissing. Nalatigheid of onvoorzichtigheid kan immers eveneens een fout uitmaken in de zin van artikel 1382 en 1383 van het BW.

5. Indien overeenkomstig artikel 111 in fine van het Omgevingsvergunningsdecreet binnen de beslissingstermijn geen beslissing is genomen of ter kennis is gebracht, wordt de melding geacht te zijn geakteerd. Als de melding wordt geacht te zijn geakteerd, mag het project worden uitgevoerd de dag na het verstrijken van de beslissingstermijn.<sup>28</sup>

Bijgevolg kan de begunstigde van de (foutieve) melding overgaan tot het uitvoeren van het project. Wanneer de persoon die de melding heeft verricht dan effectief overgaat tot uitvoering van het project, zal er in hoofde van de melder een wederrechtelijke situatie ontstaan die strafrechtelijk kan worden gesanctioneerd (zie de bespreking onder randnummer 3, eerste streepje). Het uitvoeren van stedenbouwkundige handelingen die bestaan uit het optrekken of plaatsen van een constructie zonder voorafgaande omgevingsvergunning wordt immers gekwalificeerd als een stedenbouwkundig misdrijf.<sup>29</sup> Zoals reeds besproken kan dan ook het herstel in de oorspronkelijke toestand (volledig afbreken van de woning) worden opgelegd. Om de wederrechtelijke toestand te doen ophouden (en het risico op een herstel in oorspronkelijke toestand te vermijden), dient een regularisatievergunning te worden aangevraagd. Indien de woning (onterecht) in natuurgebied werd gebouwd, wordt - bovenop de kwalificatie als een stedenbouwkundige misdrijf – ook de instandhouding van de illegale gevolgen van het stedenbouwkundig misdrijf gekwalificeerd als een stedenbouwkundige inbreuk.<sup>30</sup> Aangezien de woning in natuurgebied werd gebouwd, kan deze toestand niet worden geregulariseerd. Een vordering tot herstel in oorspronkelijke toestand zal worden opgelegd. Dit heeft tot gevolg dat de woning dient te worden afgebroken.

#### **1.4. Kan een overheid deels akte nemen van een melding? Bijvoorbeeld wel van drie indelingsrubrieken, maar niet van de vierde? Of wel van de stedenbouwkundige melding, maar niet van de er los van staande milieumelding?**

6. De initiële tekst van artikel 111 van het Omgevingsvergunningsdecreet, zoals gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 23 oktober 2014, luidde als volgt:

*“Art. 111. De bevoegde overheid, vermeld in artikel 107, gaat na of de gemelde handelingen of exploitatie meldingsplichtig zijn of niet verboden zijn bij of krachtens:*

*1° artikel 5.4.3, § 3, van het DABM;*

*2° artikel 4.2.2, § 1, van de VCRO.*

*Als de handelingen of de exploitatie meldingsplichtig en niet verboden zijn, neemt de bevoegde overheid, vermeld in artikel 107, akte van de melding. Ze bezorgt de meldingsakte per beveiligde zending aan de persoon die de melding heeft verricht binnen een termijn van dertig dagen vanaf de dag na de datum van ontvangst van de melding.*

*Als de handelingen of de exploitatie niet meldingsplichtig of verboden zijn, stelt de overheid, vermeld in artikel 107, de persoon die de melding heeft verricht binnen dezelfde ordetermijn daarvan in kennis. In dat geval wordt geen akte genomen en wordt aan de melding geen verder gevolg gegeven.”<sup>31</sup> (eigen onderlijning)*

De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning bevat volgende uitlegging over dit artikel, toen nog genummerd als artikel 109, en de gekozen bewoording:

<sup>28</sup> Art. 112 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>29</sup> Art. 6.2.1., lid 1, 1° VCRO; voor de gevolgen zie voetnoot 14.

<sup>30</sup> Voor de gevolgen van een kwalificatie als een stedenbouwkundige inbreuk zie voetnoot 18.

<sup>31</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/10, 33.



*“Artikel 109*

*Op vraag van vele gemeenten wordt een regeling ingevoerd waarbij de bevoegde overheid verplicht wordt om na te gaan of de melding terecht is gebeurd. Dit nazicht bevat geen opportuniteitsoordeel, aangezien dat de finaliteit van de melding zou ondergraven en er de facto een weigerbare vergunningsaanvraag van zou maken. De bevoegde overheid gaat enkel na of de gemelde handelingen of exploitatie niet verboden zijn bij of krachtens:*

*1° artikel 5.4.3, §2, van het DABM;*

*2° artikel 4.2.2, §1, van de VCRO.*

*Als de handelingen of de exploitatie niet verboden zijn, neemt de bevoegde overheid akte van de melding. Zij bezorgt de meldingsakte per beveiligde zending aan de persoon die de melding heeft verricht binnen een termijn van dertig dagen.” (eigen onderlijning)*

Overeenkomstig voormelde kan worden gesteld dat de appreciatiemarge van de bevoegde overheid bij de aktename van een melding beperkt is. Dit wordt tevens bevestigd door een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In een arrest van 25 juni 2019 met nummer RvVb/A/1819/1145 werd de vernietiging gevorderd van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoogdele waarbij akte werd genomen van een melding voor de uitbating van een danscafé. De Raad ging in dit arrest over tot interpretatie van het initiële artikel 111 van het Omgevingsvergunningsdecreet en besloot dat “[...] Uit de hoger geciteerde bepalingen volgt dat de verwerende partij bij de aktename van een melding, in tegenstelling tot bij een omgevingsvergunning, een minder grote beoordelingsbevoegdheid heeft. De verzoekende partij verliest bij haar betoog uit het oog dat het voorwerp van de melding op zich beperkt is en aan de verwerende partij slechts een beperkte beoordelingsbevoegdheid toekomt [...]”.<sup>32</sup>

Bijgevolg is de appreciatiemarge van de bevoegde overheid slechts beperkt tot het nagaan van het meldingsplichtig karakter van de gemelde handeling of exploitatie enerzijds, en het nagaan of de handelingen of exploitatie verboden zijn anderzijds. Een opportuniteitsoordeel is hierbij niet aan de orde.

7. Artikel 111 van het Omgevingsvergunningsdecreet werd gewijzigd bij artikel 149 van het decreet van 26 april 2019 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw.<sup>33</sup> Artikel 111 van het Omgevingsvergunningsdecreet luidt nu als volgt:

*“De bevoegde overheid, vermeld in artikel 107, gaat na of de gemelde handelingen of exploitatie meldingsplichtig zijn of niet verboden zijn bij of krachtens:*

*1° artikel 5.4.3, § 3, van het DABM;*

*2° artikel 4.2.2, § 1, en artikel 4.2.4 van de VCRO.*

<sup>32</sup> RvVb/A/1819/1145 van 25 juni 2019, *Michel Allaey*s. In dit arrest werd de vernietiging gevorderd van de beslissing tot aktename van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoogdele van de melding voor de uitbating van een danscafé. De melding omvat de exploitatie van een ingedeelde inrichting in een gebouw dat slechts gedeeltelijk voor de functie horeca vergund is. De bestreden beslissing stelt dan ook dat de inrichting enkel als (dans)café mag worden geëxploiteerd in de gebouwdelen met de vergunde functie “reca” en dat de nodige horecavergunning dient te worden bekomen. Verzoekende partij argumenteert dat de verwerende partij de melding onontvankelijk had moeten verklaren omdat volgens haar de melding moet bekeken worden in de context van de gehele site, die ook een onvergunde parking omvat. De verzoekende partij voert de onontvankelijkheid van de melding aan omdat er dus ook vergunningsplichtige handelingen met de exploitatie verbonden zouden zijn. De RvVb verwerpt het middel van verzoekende partij. De RvVb stelt dat verwerende partij slechts een beperkte beoordelingsbevoegdheid toekomt, en dat “de door de verzoekende partij aangehaalde elementen, zijnde de aanwezigheid van een onvergunde parking en het gebrek aan fysieke afbakening van de binnenruimtes dienstig voor de exploitatie van het danscafé, buiten het voorwerp van de melding [vallen] en een aspect van handhaving [betreffen], aangezien deze argumenten de niet-naleving van de aktename en haar bijhorende voorwaarden veronderstellen”.

<sup>33</sup> Decreet VI. 26 april 2019 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw, *BS* 19 juni 2019, 62139. De aanzet voor de wijziging van artikel 111 werd gegeven bij amendement nr. 49 op het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw (zie Amendementen op het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw, *Parl.St.* VI.Parl. 2018-1029, nr. 1875/5, 11-12).

*De bevoegde overheid, vermeld in artikel 107, neemt een beslissing over de melding binnen een termijn van:*

*1° twintig dagen als de melding louter betrekking heeft op de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit van de derde klasse;*

*2° dertig dagen in alle andere gevallen.*

*Deze overheid stelt de persoon die de melding heeft verricht binnen dezelfde termijn daarvan in kennis. De termijnen, vermeld in het tweede lid, gaan in op de dag na de datum van de melding.*

*Als geen beslissing is genomen en ter kennis gebracht aan de persoon die de melding heeft verricht binnen de termijn, vermeld in het tweede lid, wordt de melding geacht te zijn geacteerd.”*

De wijziging van het artikel lijkt echter geen impact te hebben op de beperkte beoordelingsbevoegdheid van de bevoegde overheid.

8. Terugvallende op de artikelsgewijze toelichting van het ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning lijkt het er dus op dat de bevoegde overheid bij de beslissing betreffende een melding beschikt over een beperkte appreciatiebevoegdheid. De bevoegde overheid dient dus na te gaan of 1) het voorwerp van de melding effectief meldingsplichtig is, en 2) het niet verboden is krachtens artikel 5.4.3, § 3 van het DABM en artikelen 4.2.2., § 1 en 4.2.4. van de VCRO. Indien de gemelde handelingen en / of exploitatie effectief meldingsplichtig en niet verboden zijn, moet de overheid akte nemen van de melding.<sup>34</sup>

9. Gelet op voormelde kan de overheid enkel gedeeltelijk akte nemen van een melding, indien zij bv. vaststelt dat bepaalde van de gemelde handelingen en / of exploitatie niet meldingsplichtig zijn of wanneer zij bv. vaststelt dat er een verbod speelt. De bevoegde overheid kan geen strengere maatstaf hanteren dan hetgeen is voorgeschreven in artikel 111 van het Omgevingsvergunningsdecreet. Bijgevolg kan zij (bepaalde rubrieken van) een melding niet weigeren omwille van opportunitaire redenen. Indien zij dit toch zou doen lijkt de overheid daarmee haar bevoegdheid te overschrijden.<sup>35</sup>

## **2. BETREFFENDE DE VERVALREGELING**

### **2.1. Wat als men na 5 jaar enkel 2 verdiepingen van een vergunning van een gebouw met 5 verdiepingen heeft uitgevoerd? Wat is de juridische situatie van het gerealiseerde deel?**

10. Artikel 99 van het Omgevingsvergunningsdecreet gaat over het verval van de omgevingsvergunning. De in voorliggend geval relevante paragrafen, zijnde paragrafen 1 en 3, luiden als volgt:

*“§ 1. De omgevingsvergunning vervalt van rechtswege in elk van de volgende gevallen:*

*1° als de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige handelingen niet wordt gestart binnen de twee jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning;*

*2° als het uitvoeren van de vergunde stedenbouwkundige handelingen meer dan drie opeenvolgende jaren wordt onderbroken;*

<sup>34</sup> E. RENTMEESTERS, “Actualisatie regelgeving rond de procedurele aspecten van de omgevingsvergunning”, *T.M.R.* 2018, 176; L. LAVRYSEN, *Handboek milieurecht 2020*, Mechelen, Kluwer, 2020, 642.

<sup>35</sup> Zie bv. RvVb/A/2021/0873 van 15 april 2021, *Vergouwen*. De RvVb oordeelt daar: “dat de verwerende partij haar (beperkte) beoordelingsbevoegdheid overschrijdt door in de bestreden beslissing een strengere maatstaf te hanteren dan in de algemene en sectorale milieuvoorwaarden met betrekking tot inrichtingen waar honden worden gehouden, minstens dat de verwerende partij onvoldoende aantoonde dat het houden van 8 (of zelfs, volgens de bestreden beslissing, het houden van 5 honden door een andere persoon op dezelfde locatie, waarvan de verwerende partij eerder, op 28 januari 2019, akte genomen heeft van de melding ervan), een onaanvaardbare impact heeft op mens en milieu, of nog dat de verwerende partij de bestreden beslissing niet zorgvuldig genomen heeft. De middelen zijn dan ook gegrond.” (eigen onderlijning).

3° als de vergunde gebouwen niet winddicht zijn binnen vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning;

4° als de exploitatie van de vergunde activiteit of inrichting niet binnen vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning aanvangt.

5° als de kleinhandelsactiviteiten niet binnen vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning aanvangen.

De termijn, vermeld in het eerste lid, 1°, kan evenwel, op verzoek van de vergunninghouder, voor een periode van twee jaar verlengd worden als hij aantoont dat de niet-verwezenlijking het gevolg is van een vreemde oorzaak die hem niet kan worden toegerekend. De vergunninghouder dient de aanvraag van de verlenging, op straffe van verval, met een beveiligde zending en minstens drie maanden vóór het verstrijken van de oorspronkelijke vervaltermijn van twee jaar in bij de overheid die de vergunning heeft verleend. Die overheid weigert de aanvraag van de verlenging alleen als:

1° er geen sprake is van een vreemde oorzaak die niet aan de vergunninghouder kan worden toegerekend;

2° de aangevraagde en vergunde handelingen strijdig zijn met inmiddels gewijzigde stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften.

De overheid bezorgt haar beslissing uiterlijk de dag van het verstrijken van de oorspronkelijke vervaltermijn van twee jaar. Bij ontstentenis van een beslissing wordt de verlenging geacht te zijn goedgekeurd. Als de verlenging wordt goedgekeurd, worden de termijnen, vermeld in het eerste lid, 3° en 4°, ook met twee jaar verlengd.

Als de omgevingsvergunning uitdrukkelijk melding maakt van de verschillende fasen van het bouwproject, worden de termijnen van twee, drie of vijf jaar, vermeld in het eerste lid, gerekend per fase. Voor de tweede fase en de volgende fasen worden de termijnen van verval bijgevolg gerekend vanaf de aanvangsdatum van de fase in kwestie.

[...]

§ 3. Als de gevallen, vermeld in paragraaf 1, betrekking hebben op een gedeelte van het bouwproject, vervalt de omgevingsvergunning alleen voor het niet-afgewerkte gedeelte van een bouwproject. Een gedeelte is eerst afgewerkt als het, in voorkomend geval na de sloping van de niet-afgewerkte gedeelten, kan worden beschouwd als een afzonderlijke constructie die voldoet aan de bouwfysische vereisten.

Als de gevallen, vermeld in paragraaf 1 of 2, alleen betrekking hebben op een gedeelte van de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit, vervalt de omgevingsvergunning alleen voor dat gedeelte.” (eigen onderlijning)

11. De vraagstelling gaat uit van de hypothese waarin een omgevingsvergunning is verleend voor de bouw van een constructie bestaande uit vijf verdiepingen. Na vijf jaar zouden slechts twee van de vijf verdiepingen gerealiseerd zijn.

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat artikel 99, § 1, lid 1, 3° van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat de omgevingsvergunning van rechtswege vervalt als de vergunde gebouwen niet winddicht zijn binnen vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning. Indien de twee verdiepingen zijn gerealiseerd binnen de vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning lijken deze binnen de voorgeschreven termijn te zijn gerealiseerd. Echter, indien deze zijn gerealiseerd na vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning, zijn deze niet binnen de voorgeschreven termijn gerealiseerd. De vergunning is in dit geval immers van rechtswege vervallen en is er sprake van een wederrechtelijke toestand (voor de mogelijke gevolgen verwijzen wij naar de bespreking onder randnummer 3).

Ervan uitgaande dat de twee verdiepingen binnen de vijf jaar zijn gerealiseerd (en de overige drie verdiepingen niet) dient conform artikel 99, § 3 van het Omgevingsvergunningsdecreet te worden geconcludeerd dat de omgevingsvergunning enkel en alleen van rechtswege vervalt voor het niet-

afgewerkt gedeelte van het bouwproject. Een afgewerkt gedeelte is overeenkomstig deze bepaling een deel dat, eventueel na sloping van de niet-afgewerkte gedeelten, kan worden beschouwd als een afzonderlijke constructie die voldoet aan de bouwfysische vereisten. O.i. lijkt dit in casu het geval te zijn.

Toegepast op de vraagstelling, kan in casu worden gesteld dat de twee verdiepingen een vergund karakter hebben. Voor het niet-gerealiseerde gedeelte (m.n. de resterende drie verdiepingen) komt de omgevingsvergunning van rechtswege te vervallen.

12. Volledigheidshalve wordt nog gewezen op de nuance in geval van een fasering opgenomen in de omgevingsvergunning. Artikel 99, § 1 van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat wanneer de omgevingsvergunning uitdrukkelijk melding maakt van verschillende fasen van het bouwproject, de vervaltermijnen moeten worden gerekend per fase.

**2.2. Er wordt een vergunning verleend voor de verandering van een exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit maar die vergunning wordt nooit in gebruik genomen. Is de oorspronkelijke vergunning nog geldig? Er is immers wel een gewijzigde gecoördineerde vergunningstoestand... Wat als de wijzigende vergunning bepaalde rubrieken uit de basisvergunning verminderde of schrapt?**

13. Het verval van de omgevingsvergunning die als voorwerp geheel of gedeeltelijk de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit heeft, komt eveneens aan bod in artikel 99 van het Omgevingsvergunningsdecreet. In het bijzonder in paragraaf 1, 4° en in paragrafen 2 en 3, tweede lid:

*“§ 1. De omgevingsvergunning vervalt van rechtswege in elk van de volgende gevallen:*

*[...]*

*4° als de exploitatie van de vergunde activiteit of inrichting niet binnen vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning aanvangt.*

*[...]*

*§ 2. De omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit vervalt van rechtswege in elk van de volgende gevallen:*

*1° als de exploitatie van de vergunde activiteit of inrichting meer dan vijf opeenvolgende jaren wordt onderbroken;*

*2° als de ingedeelde inrichting vernield is wegens brand of ontploffing veroorzaakt ten gevolge van de exploitatie;*

*3° als de exploitatie op vrijwillige basis volledig en definitief wordt stopgezet overeenkomstig de voorwaarden en de regels, vermeld in het decreet van 9 maart 2001 tot regeling van de vrijwillige, volledige en definitieve stopzetting van de productie van alle dierlijke mest, afkomstig van een of meerdere diersoorten, en de uitvoeringsbesluiten ervan. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de inkennisstelling van de stopzetting.*

*[...]*

*§ 3. [...]*

*Als de gevallen, vermeld in paragraaf 1 of 2, alleen betrekking hebben op een gedeelte van de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit, vervalt de omgevingsvergunning alleen voor dat gedeelte.”*

14. De vraagstelling gaat uit van de hypothese waarbij een vergunning wordt verleend voor de verandering van een exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit. De exploitatie van de vergunde veranderde inrichting of activiteit wordt echter nooit aangevangen.

De situatie valt dan onder het toepassingsgebied van artikel 99, § 1, eerste lid, 4° van het Omgevingsvergunningsdecreet: als de exploitatie van de vergunde activiteit of inrichting niet binnen vijf

jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning aanvangt, zal de omgevingsvergunning van rechtswege komen te vervallen.

Door het verlenen van een nieuwe vergunning voor de verandering van een bestaande exploitatie verdwijnt de oorspronkelijke vergunning uit het rechtsverkeer. Men kan bijgevolg niet meer terugvallen op de oorspronkelijke vergunning.

15. De laatste vraag gaat uit van de situatie waarbij de wijzigende vergunning bepaalde rubrieken uit de basisvergunning verminderde of schrapt. Voor het niet tijdig in gebruik nemen van de wijzigende vergunning, wordt verwezen naar de bespreking onder randnummer 14. Ingevolge het niet tijdig in gebruik nemen, is deze vergunning aldus van rechtswege vervallen. In dit geval blijft de oorspronkelijke vergunning bestaan voor de rubrieken die niet zijn verminderd of geschrapt.

**2.3. De termijn vermeld in artikel 99, § 1, 1°, kan op verzoek van de vergunninghouder, voor een periode van twee jaar verlengd worden als hij aantoont dat de niet-verwezenlijking binnen de voorziene termijn van de vergunde stedenbouwkundige handelingen het gevolg is van een vreemde oorzaak die hem niet kan worden toegerekend. Enkel de starttermijn wordt verschoven. Alle andere termijnen niet. Is dat juridisch problematisch?**

16. Artikel 99, § 1, tweede en derde lid van het Omgevingsvergunningsdecreet heeft betrekking op de verlengingsmogelijkheid van twee jaar van de vervaltermijn in § 1, eerste lid, 1°. Deze bepaling luidt als volgt:

*“§ 1. [...]*

*De termijn, vermeld in het eerste lid, 1°, kan evenwel, op verzoek van de vergunninghouder, voor een periode van twee jaar verlengd worden als hij aantoont dat de niet-verwezenlijking het gevolg is van een vreemde oorzaak die hem niet kan worden toegerekend. De vergunninghouder dient de aanvraag van de verlenging, op straffe van verval, met een beveiligde zending en minstens drie maanden vóór het verstrijken van de oorspronkelijke vervaltermijn van twee jaar in bij de overheid die de vergunning heeft verleend. Die overheid weigert de aanvraag van de verlenging alleen als:*

*1° er geen sprake is van een vreemde oorzaak die niet aan de vergunninghouder kan worden toegerekend;*

*2° de aangevraagde en vergunde handelingen strijdig zijn met inmiddels gewijzigde stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften.*

*De overheid bezorgt haar beslissing uiterlijk de dag van het verstrijken van de oorspronkelijke vervaltermijn van twee jaar. Bij ontstentenis van een beslissing wordt de verlenging geacht te zijn goedgekeurd. Als de verlenging wordt goedgekeurd, worden de termijnen, vermeld in het eerste lid, 3° en 4°, ook met twee jaar verlengd.” (eigen onderlijning)*

17. De verlengingsmogelijkheid werd ingevoerd bij artikel 149 van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijk ordening, milieu en omgeving.<sup>36</sup> De reden voor het invoeren van deze verlenging is terug te vinden in de memorie van toelichting bij het ontwerp van voormeld decreet. De artikelsgewijze toelichting, toen nog genummerd als artikel 134, luidt als volgt:

*“Artikel 134. (artikel 99 decreet OGV – verval omgevingsvergunning)*

*[...]*

*Punt 2°: Een verlenging van de vervaltermijnen wordt voorzien in het geval de vergunninghouder om redenen van overmacht de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige handelingen niet heeft kunnen starten.*

<sup>36</sup> Decreet VI. 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving, BS 20 december 2017, 113546.

*Stel dat een initiatiefnemer overheidssubsidies nodig heeft om een project te kunnen financieren en dat de toekenning van deze subsidies uitblijft, dan kan hij de werken niet starten omwille van een oorzaak die hem niet aangerekend kan worden.*

*Een ander voorbeeld kan zijn deze waarbij een overheid vergunde werken wil uitvoeren via een openbare aanbesteding, maar de aannemer aan wie de opdracht wordt toevertrouwd, failliet gaat 6 maanden voor het verstrijken van de termijn van 2 jaar. Een nieuwe openbare aanbesteding uitschrijven vergt tijd en het is mogelijk dat men niet meer binnen de periode van 2 jaar de werf kan starten.*

*Een derde voorbeeld kan een overlijden van de vergunninghouder zijn, waarbij zijn erfgenamen redelijkerwijze enige tijd nodig hebben om te beslissen om al dan niet de stedenbouwkundige vergunning te verwezenlijken en hiervoor de nodige financiering te voorzien.*

*Een voorbeeld dat niet als dergelijke overmacht te kwalificeren valt:*

*- het niet kunnen verkrijgen van een lening van de financiële instelling.*

*Er wordt dan ook voor geopteerd om, als een vergunninghouder de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige niet tijdig (dit is binnen de 2 jaar) heeft kunnen starten, de vervaltermijn éénmalig te verlengen met 2 jaar, voor zover de nietverwezenlijking te wijten is aan een vreemde oorzaak die niet de vergunninghouder kan worden toegerekend.*

*De verlenging van de vervaltermijn zal alleen spelen bij de termijn van 2 jaar waarbinnen de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige handelingen moet starten.*

*De vergunninghouder moet op straffe van verval de verlenging vragen met een beveiligde zending en minstens 3 maanden voordat de oorspronkelijke vervaltermijn verstrijkt.*

*De verlenging kan slechts om 2 specifieke redenen geweigerd worden. Gezien er niets bepaald is over de bevoegdheid om uitspraak te doen over een dergelijke weigering, kan beroep ingesteld worden bij de Raad van State (ook al zal dit vermoedelijk quasi nooit voorkomen).*

*Bij verlenging van de vervaltermijn in artikel 99, §1, eerste lid, 1°, van het Omgevingsvergunningendecreet worden ook de andere vervaltermijnen van de omgevingsvergunning in zijn totaliteit verlengd. [...].*<sup>37</sup> (eigen onderlijning)

18. Gelet op het bovenstaande wordt dus naar aanleiding van de gevraagde verlening niet enkel de starttermijn, maar worden ook de andere vervaltermijnen onder artikel 99, § 1, lid 1, 3° en 4° verlengd.

### **3. BETREFFENDE DE VERANDERING VAN VERGUNNINGSSITUATIE**

- 3.1. Bij de vergunning van een verandering van een ingedeelde inrichting of activiteit moet de vergunning de geactualiseerde vergunningssituatie bevatten. Wat als hierbij een fout wordt begaan vb. een rubriek of een voorwaarden vergeten. Kan men dan nog terug grijpen naar de oorspronkelijke vergunning?**

19. De artikelen 33 en 47 van het Omgevingsvergunningsdecreet bepalen dat:

“[...]”

*Als een omgevingsvergunning betrekking heeft op de verandering van de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit van een project, geeft de beslissing de geactualiseerde vergunningssituatie op het vlak van de exploitatie van de ingedeelde inrichtingen of activiteiten weer. De bijzondere milieuvoorwaarden die als gevolg van hun tijdelijke karakter, van een veranderde exploitatie of van enige wettelijke of reglementaire bepaling geen uitwerking meer*

<sup>37</sup> Ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-2017, nr. 1149/1, 28-29 en 163-165.

*hebben, worden in de geactualiseerde vergunningssituatie niet vermeld. De Vlaamse Regering kan hierover verdere regels vaststellen.” (eigen onderlijning)*

Voormelde verduidelijkt aldus welke gegevens dienen te worden opgenomen in de vergunningsbeslissing. Als een geactualiseerde vergunningssituatie van het project moet worden opgenomen, omvat dit alle vergunde of gemelde indelingsrubrieken van ingedeelde inrichtingen of activiteiten die deel uitmaken van het project, in voorkomend geval de capaciteit of het vermogen dat maximaal is toegestaan voor de indelingsrubriek waaronder de ingedeelde inrichting of activiteit valt, en een opsomming van de bijzondere milieuvorwaarden die van toepassing zijn of worden opgelegd.<sup>38</sup>

20. De verplichting tot het weergeven van een geactualiseerde vergunningssituatie in de beslissing was reeds van in het begin opgenomen in het Omgevingsvergunningsdecreet. De initiële bepaling was echter veel strenger en vereiste de weergave van de geactualiseerde vergunningssituatie zowel op het vlak van de stedenbouwkundige handelingen als de exploitatie van de ingedeelde inrichtingen of activiteiten.<sup>39</sup>

De initiële bepalingen werden gewijzigd bij artikel 134 en artikel 136 van het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie.<sup>40</sup> Men vond het een onnodige administratieve last voor de bevoegde overheid om de geactualiseerde vergunningssituatie inzake de vergunde stedenbouwkundige handelingen weer te geven. Deze informatie is immers beschikbaar via het vergunningenregister. De verplichting om de geactualiseerde vergunningssituatie inzake de exploitatie weer te geven, bleef wel behouden.<sup>41</sup>

21. In voorliggend geval rijst de vraag of het mogelijk is terug te grijpen naar de oorspronkelijke vergunning wanneer de vergunningverlenende overheid bij de vergunning van een verandering van een ingedeelde inrichting of activiteit een onzorgvuldigheid begaat in de geactualiseerde vergunningssituatie (vb. een rubriek of een voorwaarden vergeten). Zoals reeds besproken, verdwijnt de oorspronkelijke vergunning uit het rechtsverkeer. Men kan o.i. aldus niet meer teruggrijpen naar de oorspronkelijke vergunning.

22. Afhankelijk van de situatie in concreto kan men wel trachten één en ander recht te zetten.

Indien in casu sprake zou zijn van een materiële vergissing / verschrijving, kan de vergunningverlenende overheid haar materiële vergissing rechtzetten via een erratum. Dit is bv. het geval wanneer alle rubrieken correct werden opgenomen in de vergunningsaanvraag, de adviesverlenende overheden deze correct hebben beoordeeld en er een verwijzing is naar alle voorwaarden, enz. maar de vergunningverlenende overheid onder het deel besluit in de vergunning bijvoorbeeld een voorwaarde / een rubriek is vergeten op te nemen. De rechtzetting via een erratum is o.i. enkel mogelijk voor zover deze geen fundamentele vergissingen betreffen.

Indien de vergunningverlenende overheid een voorwaarde niet heeft opgelegd (i.t.t. vorige paragraaf wordt deze voorwaarde bv. negens in de vergunning vermeld) kan beroep worden gedaan op de mogelijkheid tot het bijstellen van de omgevingsvergunning. Het betreft de bijstelling van de in de omgevingsvergunning opgelegde voorwaarden (zie artikelen 82 en 82/1), de bijstelling van het voorwerp of de duur van de omgevingsvergunning wat betreft de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit (zie artikel 83) of de bijstelling van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden (zie artikelen 84 t.e.m. 66).

<sup>38</sup> Art. 48, § 2 Omgevingsvergunningsbesluit.

<sup>39</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2334/10, 11 en 14.

<sup>40</sup> Decreet VI. 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie, *BS* 29 december 2015, 80028.

<sup>41</sup> Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-2015, nr. 459/1, 54.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat een erratum of een bijstelling niet kunnen worden aangewend om de vergunningsaanvraag bij te stellen (in het geval de aanvrager bv. zelf vergeten is om een rubriek op te nemen of een verkeerde rubriek heeft opgenomen).

23. Indien geen toepassing kan worden gemaakt van een bijstelling of een erratum kan de vergunningsaanvrager desgevallend administratief beroep instellen bij de bevoegde overheid dan wel beroep instellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

De vergunningsaanvrager zou een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kunnen inroepen. Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan zijn beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en dus dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de bevoegde overheid onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat ze met kennis van zaken kan beslissen.<sup>42</sup>

#### **4. BETREFFENDE DE BEKENDMAKING VAN VERGUNNINGSAANVRAGEN EN -BESLISSINGEN**

##### **4.1. Voorafgaandelijk**

24. De bekendmaking van de vergunningsbeslissing wordt geregeld in de artikelen 55 t.e.m. 64 van het Omgevingsvergunningsbesluit. De beslissing over een omgevingsvergunning wordt, afhankelijk van het geval, bekendgemaakt door aanplakking van een affiche op de plaats waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag zal worden uitgevoerd, door publicatie op de website van de gemeente waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag zal worden uitgevoerd, door publicatie in dag- of weekblad, door individuele kennisgeving, en / of door analoge of digitale terinzagelegging van de beslissing in het gemeentehuis van de gemeente waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag zal worden uitgevoerd.<sup>43</sup>

**4.2. Acht u het juridisch mogelijk om bekendmakingen van aanvragen (openbaar onderzoek) en beslissingen te laten verlopen via het burgerprofiel. Op die manier zouden de kosten van onder meer aangetekende brieven en publicaties in dag- of weekbladen vermeden kunnen worden.**

25. Het Omgevingsvergunningsdecreet zet sterk in op digitalisering. Overeenkomstig artikel 14/1 van het Omgevingsvergunningsdecreet worden aanvragen, verzoeken of ambtshalve initiatieven of meldingen met betrekking tot Vlaamse projecten, provinciale projecten, projecten die niet zijn vrijgesteld van de medewerking van een architect, de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit, het verkavelen van gronden, het bijstellen van een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden, als deze bijstelling een wijziging van de kavelgrenzen inhoudt, digitaal ingediend.

De bepalingen met betrekking tot digitalisering worden verder uitgewerkt in de artikelen 147 t.e.m. 162/5 van het Omgevingsvergunningsbesluit. In dat kader werd het omgevingsloket ter beschikking gesteld dat toegang geeft tot een uitwisselingsplatform waarop stukken en gegevens over procedures elektronisch worden uitgewisseld.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Zie bv. RvVb/A/1920/1013 van 14 juli 2020, *cva Diko*.

<sup>43</sup> Art. 56 Omgevingsvergunningsbesluit.

<sup>44</sup> Art. 147 Omgevingsvergunningsbesluit.



26. “Mijn Burgerprofiel” is een online platform waar burgers hun persoonlijke gegevens terugvinden die bij de overheid bekend zijn. De persoonsgegevens worden door middel van het burgerprofiel gecentraliseerd zodanig dat men efficiënt de nodige informatie kan opvragen en consulteren.<sup>45</sup> Sedert maart 2021 is ook het Omgevingsloket gekoppeld aan “Mijn Burgerprofiel”, waardoor de status van een ingediende vergunningsaanvraag of melding ook opgevolgd kan worden via deze laatste. Het betreft een loutere koppeling van de twee platformen, geen vervanging. Via “Mijn Burgerprofiel” kan men nu gemakkelijk doorklikken naar het Omgevingsloket.<sup>46</sup>

27. Het Omgevingsvergunningsdecreet noch het Omgevingsvergunningsbesluit voorzien in de mogelijkheid om bekendmakingen van aanvragen en beslissingen te laten verlopen via “Mijn Burgerprofiel”. Bijgevolg kunnen bekendmakingen o.i. niet via het burgerprofiel verlopen. De wet schrijft immers de wijze voor waarop aanvragen en beslissingen moeten worden bekendgemaakt. Indien men bepaalde zaken zou willen bekendmaken via “Mijn Burgerprofiel”, zal de wetgeving in die zin moeten worden aangepast.

28. Indien verder zou worden ingezet op doorgedreven digitalisering, wensen wij tot slot de aandacht te vestigen op het volgende. Digitalisering biedt veel mogelijkheden, maar gaat eveneens gepaard met uitdagingen.

Zo blijkt bv. dat het inzagerecht en het openbaar onderzoek zwakke schakels zijn gebleken in de afgelopen vergunningsprocedures en dat de beschikbare digitale platformen niet altijd even goed afgestemd zijn op de noden van zowel burgers als (omgevings)ambtenaren.<sup>47</sup>

Daarnaast zou de huidige wijze van kennisgeving van de vergunningsbeslissing aan het betrokken publiek nog veel hiaten en onvolkomenheden vertonen. De onvolkomenheden zouden aanleiding geven tot situaties in de praktijk waarbij de datum van aanplakking in het Omgevingsloket wordt ingegeven (waarna het Omgevingsloket zelf de laatste dag van de beroepstermijn berekent), terwijl in werkelijkheid de uitvoering van de aanplakking gebrekkig of onbestaande kan zijn. Er is immers vast te stellen dat het Omgevingsvergunningsdecreet niets vermeldt over de controle op de aanplakking noch een uitdrukkelijke sanctie voorziet in geval van gebrekkige aanplakking. De door het Omgevingsloket gegenereerde eindtermijn voor het beroep van het betrokken publiek is in dergelijke gevallen dan pure fictie. De discrepantie tast niet alleen de rechtszekerheid aan, maar creëert bovendien een ongelijke behandeling tussen het betrokken publiek dat zijn weg tot het Omgevingsloket heeft gevonden, en het betrokken publiek vertrouwend op de traditionele aanplakking van de gele affiche, maar hier op terrein geen spoor van terugvindt.<sup>48</sup>

In ieder geval zal bijzondere aandacht moeten worden besteed aan de principes die voortvloeien uit het Verdrag van Aarhus (m.n. toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden).<sup>49</sup> Iedereen heeft immers recht op toegang tot milieu-informatie. Een doorgedreven digitalisering zou de toegang voor bepaalde personen net kunnen bemoeilijken.

---

<sup>45</sup> Zie <https://overheid.vlaanderen.be/informatie-vlaanderen/ontdek-onze-producten-en-diensten/ontdek-mijn-burgerprofiel>.

<sup>46</sup> Zie <https://overheid.vlaanderen.be/informatie-vlaanderen/nieuws/omgevingsloket-gekoppeld-aan-mijn-burgerprofiel-en-loketondernemersbe>.

<sup>47</sup> K. DEWULF, “Vergunningen in West-Vlaanderen in tijden van corona”, *T.O.O.* 2020, 131; K. DEWULF en S. IDE, “De omgevingsberoepen: West-Vlaamse ervaringen uit het leven gegrepen”, *T.O.O.* 2019, 346-353.

<sup>48</sup> A. MAES, “Ook in het digitale tijdperk primeert rechtszekerheid inzake beroepstermijnen”, *T.O.O.* 2019, 436-439. In voormelde rechtsleer werd volgend arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken: RvVb/S/1819/1296 van 13 augustus 2019, *bvba Barinco e.a.*

A. MAES, “De aanplakking van de vergunningsbeslissing: van lege doos naar bpost?”, *T.O.O.* 2017, 10-24.

<sup>49</sup> Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van 25 juni 1998, *Pb.L.* 17 mei 2005, afl. 124, 4 (hierna afgekort als: “Verdrag van Aarhus”).

\*

\*

\*

Wij hopen u hiermee nuttige inlichtingen te hebben verschaft. Aarzel niet ons te contacteren indien u verdere vragen mocht hebben.

Beste groeten,

Durkadin Yilmaz

Evelien Alaerts

## **Bijlage 8 - fiches case study onderzoek**

## Overzicht

### Stad Gent

**Datum interview** donderdag 18 maart 2021  
**Dossiernummer** 2019152868  
**Deelnemers** Steven Van Eeckhout (GOA, expert stedenbouw)  
Stefanie Naessen (GOA, expert milieu)  
Alien Vanhee (expert socio-economische vergunningen)

### Gemeente Peer

**Datum interview** woensdag 17 maart 2021  
**Dossiernummer** 2018130570  
**Deelnemers** Marcia Plas (GOA, expert stedenbouw)

### Provincie Antwerpen

**Datum interview** vrijdag 19 maart 2021  
**Dossiernummer** 2019119123  
2019130769  
2019148487  
**Deelnemers** Liesbeth Scheerlinck (POA, voorzitter POVC)  
Martine Verhelst (POA, diensthoofd)  
Pieter Sannen (POA, expert haven)

### Departement Omgeving

**Datum interview** woensdag 24 maart 2021  
**Dossiernummer** 2020094035  
2019100814  
2019109055  
**Deelnemers** Pieter Vergult (GOA, expert stedenbouw)  
Rebecca Goutvrind (GOA, expert milieu)  
Rita Heyvaert (GOA, expert milieu)  
Roland Nackaerts (GOA, expert stedenbouw)  
Sarah Braeckman (GOA, expert stedenbouw)  
Sven Geens (GOA, expert milieu)

### Gemeente Putte

**Datum interview** woensdag 25 maart 2021  
**Dossiernummer** 2018010078  
**Deelnemers** Floriaan Vandommele (GOA, expert stedenbouw)  
Gert Van Segbroeck (GOA, directeur grondgebiedszaken)

### Gemeente Provincie West-Vlaanderen

**Datum interview** maandag 29 maart 2021  
**Dossiernummer** 2018077141  
2018119925  
2019086939  
**Deelnemers** Koen Dewulf (POA, diensthoofd omgevingsvergunningen)  
Elly Debever (POA)

### Stad Brugge

**Datum interview** donderdag 15 april 2021  
**Dossiernummer** 2018059844  
2018126912  
**Deelnemers** Martien Vranckx (GOA, expert stedenbouw)

### Stad Aalst

**Datum interview** donderdag 19 mei 2021  
**Dossiernummer** 2020141753  
**Deelnemers** Michael Smekens (Diensthoofd ruimtelijke ordening)  
Benoît Willequet (GOA, expert stedenbouw)

## Leeswijzer

In volgend hoofdstuk worden de verschillende cases die deel uitmaakten van het caseonderzoek afzonderlijk belicht met behulp van fiches. De fiches zijn opgebouwd uit een overzicht van kenmerken van de case, het procedureverloop en een aantal leerpunten. Hieronder worden de symbolen verduidelijkt die gebruikt werden bij het procedureverloop.

	indienen dossier
	opvragen/toevoegen bijkomende stukken
	verklaring volledigheid en ontvankelijkheid
	verklaring onvolledigheid en onontvankelijkheid
 	openbaar onderzoek (30 dagen)
 	adviesvraag (30 dagen)
	wijzigingsverzoek
 	Bijkomende adviesvraag
 	Bijkomend openbaar onderzoek
	omgevingsvergunningscommissie
 	beslissing

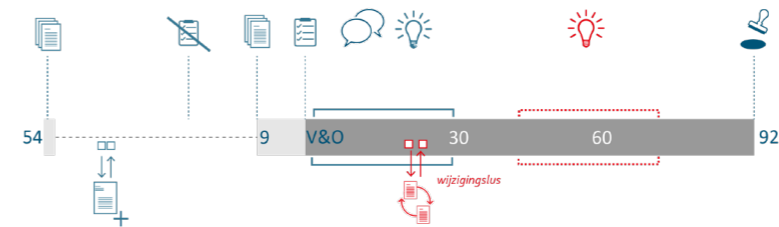


Overzicht

<b>Beschrijving</b>	De aanvraag omvat het bouwen en exploiteren van een garagecomplex, werkplaats, magazijn en parking.
<b>Behandelende overheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input checked="" type="radio"/> gemeente</li> <li><input type="radio"/> provincie</li> <li><input type="radio"/> gewest</li> </ul>
<b>Ligging van de aanvraag</b>	Gent
<b>Type dossier</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input checked="" type="checkbox"/> stedenbouwkundige handelingen</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> ingedeelde inrichting of activiteit</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> kleinhandelsactiviteit</li> </ul>
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	3 februari 2020 <sup>1</sup>

1. dossier voor het eerst ingediend op 20 december 2019, onvolledig verklaard

Procedureverloop



Leerpunten

De stad heeft in dit dossier **veelvuldig vooroverleg** gehad met de aanvrager zowel rond de stedenbouwkundige aspecten als rond brandveiligheid. Een eerder dossier werd ondanks het opvragen (en verkrijgen) van bijkomende stukken (brandweerplannen) toch onvolledig verklaard, omwille van gebrekkige invulling van het luik kleinhandel. De milieuwetgeving is complex en de overheid wordt al te gemakkelijk als goedkoop studie bureau gebruikt. Om deze reden heeft de stad besloten om het vooroverleg bij milieu gerelateerde aanvragen af te bouwen. Een vooroverleg rond het milieu-luik gebeurt slechts zeer zelden.

Sinds de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning moeten aanvragers ook al nadenken welke activiteit ze in een pand willen onderbrengen. Dit heeft een gunstig effect op leegstand tegen te gaan. Vroeger werden veel lege dozen vergund. De **gemengde aanvragen** zijn ook vanuit milieu een verbetering. De omgevingsvergunning zorgt er ook voor dat de milieu-aspecten vollediger vergund worden dan vroeger het geval was, omwille van de integratie met milieu, socio-economische vergunning, etc. Vroeger dacht men soms het milieuluik achteraf wel in orde te brengen... Een nadeel is dat de aanvrager nu een volledig dossier moet opstellen vooraleer hij weet of het kan. Echter was het vanuit financieel oogpunt vroeger ook problematisch wanneer een aanvraag stedenbouwkundig kon vergund worden, maar er zich op milieuvlak een probleem stelde.

De omgevingsvergunning vormt volgens de stad een duidelijke meerwaarde voor dit type van gemengde dossiers door het feit dat nu slechts één **openbaar onderzoek** moet georganiseerd worden en één beslissing moet genomen worden, in plaats van twee (of drie) zoals voorheen.

De stad Gent aan terughoudend te zijn bij de toepassing van **wijzigingsverzoeken**. In dit dossier werd het wijzigingsverzoek toegepast om een aantal wijzigingen door te voeren in functie van brandveiligheid (op aangeven van de brandweer). Het instrument wordt vaak misbruikt en wat leidt tot bijkomende complexiteit en werkdruk voor de stad. Een veelheid van wijzigingsverzoeken zorgt er in bepaalde gevallen voor dat niet meer duidelijk is welke plannen de meest recente zijn. De stad neemt in geval van te vergaande wijzigingen doorgaans contact op met de aanvrager met de vraag om het dossier in te trekken en met een schone lei te beginnen. De gemeente weigert soms een wijzigingsverzoek wanneer het te vergaand is.

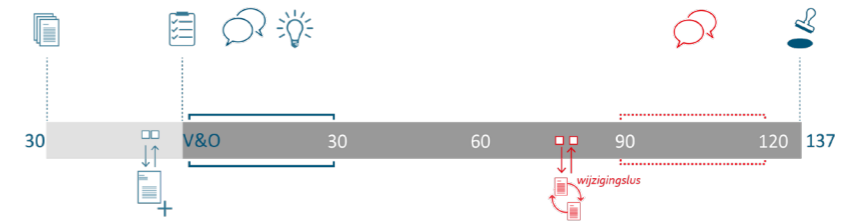
In principe wordt een omgevingsvergunning voor **onbepaalde duur** verleend. Voor de stad lijkt dit geen verbetering voor het leefmilieu. Wel een vrijgeleide in mogelijk problematische dossiers. Bij een vergunning van onbepaalde duur gaat de stad daardoor doorgaans iets strenger zijn in de beoordeling, dan vroeger het geval was. De stad heeft geen evaluatiesysteem voor afgeleverde omgevingsvergunningen, maar doet wel controle op de uitvoering van de vergunning en de vergunningsvoorwaarden. De dienst toezicht van de stad is momenteel onderbemand. De aanvrager krijgt de verantwoordelijkheid om aan te tonen dat voldaan is aan de voorwaarden uit de vergunning en moet bewijzen hiervan bezorgen aan de dienst toezicht. Daarnaast handelt de dienst bouwtoezicht, voor wat betreft het stedenbouwkundige luik, meestal na klachten.



Overzicht

<b>Beschrijving</b>	Verkavelingsaanvraag voor vier loten
<b>Behandelende overheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #0056b3; border-radius: 50%; margin-right: 5px;"></span> gemeente</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; border: 1px solid #0056b3; border-radius: 50%; margin-right: 5px;"></span> provincie</li> <li><span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; border: 1px solid #0056b3; border-radius: 50%; margin-right: 5px;"></span> gewest</li> </ul>
<b>Ligging van de aanvraag</b>	Peer
<b>Type dossier</b>	<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #0056b3; margin-right: 5px;"></span> stedenbouwkundige handelingen
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	27 oktober 2018

Procedureverloop



Leerpunten

Omdat het een relatief eenvoudig dossier betreft heeft hier **geen vooroverleg** plaatsgevonden. De stad is wel voorstander van informeel vooroverleg zeker bij grotere projecten en bij grotere verkavelingen. Bovendien heeft de stad een kwaliteitskamer voor projecten met meer dan 3 wooneenheden. Ook bij een informeel overleg wordt een verslag opgemaakt. De stad merkt op dat vooroverleg vaak leidt tot beter samengestelde dossiers, wat zich uit in vlottere minder grote nood aan wijzigingsverzoeken tijdens de procedure.

In dit dossier vroeg de stad om een bijkomend stuk (boscompensatieformulier) toe voegen in de fase van het onderzoek naar **volledigheid en ontvankelijkheid**. Dit gebeurt via het omgevingsloket met aanvullende verduidelijking via mail of via telefoon. Stad Peer is soepel met de toepassing van het normenboek. Als het dossier duidelijk is en alle verplichte stukken bevat, dan wordt het volledig verklaard. Peer zal geen dossier onvolledig verklaren omwille van een verkeerdelijk kleurgebruik op ontbrekende noordpijl. De stad merkt op dat in haast ieder dossier wel iets terug te vinden is dat niet volledig conform het normenboek is.

Op basis van één van ontvangen adviezen (m.n. agentschap Natuur en Bos) suggereerde de stad aan de aanvrager om een **wijziging** aan te brengen in het dossier: namelijk een aanpassing in de bebouwbare breedte van de loten. De stad gaf de voorkeur aan een gewijzigd dossier ipv het opleggen van stedenbouwkundige voorwaarden bij de beslissing. Een beslissing met voorwaarde leidt soms tot onduidelijkheid achteraf (zeker bij verkavelingen). De aanvrager diende daarop een wijzigingsverzoek in. Omwille van het feit dat een wijziging aan de bebouwbare breedte mogelijk een impact kan hebben op de aanpalende percelen werd geoordeeld dat een bijkomend openbaar onderzoek opportuun was. Bovendien werd tijdens het eerste openbaar onderzoek een onregelmatigheid gemeld met betrekking tot de aanplakking van het openbaar onderzoek en naderde de uiterste beslissingstermijn in de reguliere procedure. Daarom besliste de stad om de **administratieve lus** toe te passen waardoor de beslissingstermijn met 60 dagen werd verlengd.

De stad maakt bij een wijziging telkens een afweging wie er belang bij zou kunnen hebben en bepaald op basis daarvan of er bijkomende adviesinstanties moeten worden aangeschreven. Het is voor de gemeente niet steeds duidelijk hoe ver de wijzigingen in een dossier kunnen gaan. Bij de inwerkingtreding van het omgevingsvergunningsdecreet werden het **wijzigingsverzoek** en de administratieve lus soms oneigenlijk met elkaar gecombineerd. Nu is het voor de stad helder dat de administratieve lus gebruikt wordt voor procedurefouten, een wijzigingslus bij een wijziging van het dossier. In het begin was dit onderscheid minder duidelijk. Het komt soms voor dat aanvragers omwille van bijvoorbeeld een EPB-verstrenging of een slooppremie de methode van het wijzigingsverzoek kiezen bovenop het indienen van een nieuw dossier.

De geïntegreerde procedure verwacht véél expertise van de vergunningverlenende overheid, zeker bij het uitblijven van deskundige **adviezen** van de adviesinstanties. Het is niet mogelijk om expert te zijn in 50 verschillende disciplines. De stad ervaart vooral de discipline 'kleinhandel' als problematisch om op te vangen binnen het stadsbestuur. Als kleine gemeente is het vaak roeien met de riemen die er zijn.

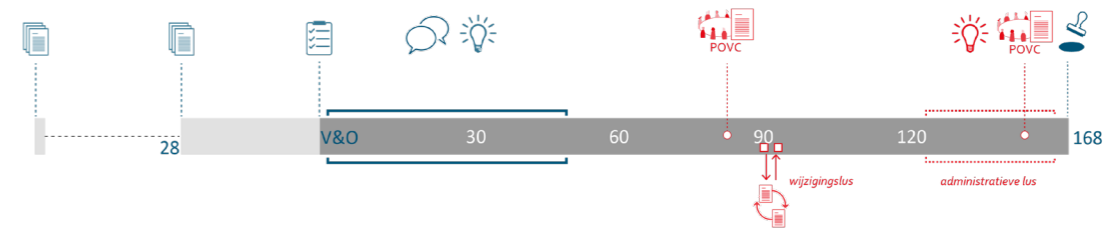


Overzicht

<b>Beschrijving</b>	Uitbreiden van een bestaand landbouwbedrijf	
<b>Behandelende overheid</b>	<input type="radio"/> gemeente <input checked="" type="radio"/> provincie <input type="radio"/> gewest	
<b>Ligging van de aanvraag</b>	Putte	
<b>Type dossier</b>	<input checked="" type="checkbox"/> stedenbouwkundige handelingen <input checked="" type="checkbox"/> ingedeelde inrichting of activiteit	
<b>Type procedure</b>	gewone procedure	
<b>Datum indienen</b>	26 september 2019 <sup>2</sup>	

2. dossier voor het eerst ingediend op 26 augustus 2019, onvolledig verklaard

Procedureverloop



Leerpunten

De aanvraag betrof een gemengd dossier voor zowel stedenbouwkundige handelingen als voor de exploitatie (met uitbreiding) van een bestaand bedrijf. De aanvrager heeft bij het indienen van de aanvraag de **geïntegreerde procedure** gevolgd. Voor het ingaan van het omgevingsvergunningsdecreet had de aanvrager zowel een stedenbouwkundige vergunning als een milieuvergunning moeten bekomen. Provincie Antwerpen erkent dat de geïntegreerde procedure zeker voor dit type van dossiers een meerwaarde betekent aangezien zowel de plannen, het openbaar onderzoek, de adviezen en de finale beslissing op elkaar zijn afgestemd. Hoewel dit is sommige dossier niet steeds eenvoudig is, is het voor landbouwdossiers doorgaans wel goed mogelijk om voorafgaandelijk een goed zicht te hebben op zowel het stedenbouwkundige luik als op de eigenlijke (landbouw-) exploitatie. Sinds de inwerking-treding van het omgevingsvergunningsdecreet heeft de provincie haar expertise zowel op vlak van stedenbouw als op vlak van milieu versterkt.

In dit dossier vond een **informeel vooroverleg** plaats tussen de aanvrager en de provincie. De provincie geeft de voorkeur aan informeel vooroverleg ten opzichte van projectvergadering omwille van flexibiliteit. Volgens de provincie leidt een vooroverleg tot een beter samengesteld dossier.

De provinciale omgevingsvergunningscommissie (POVC) werd binnen het dossier bevestigd. Tijdens de initiële adviesronde gaf de dienst integraal waterbeheer een ongunstig advies en bleek dat zowel de gemeente Putte als de brandweer voorstelden om een aantal wijzigingen aan te brengen op de plannen. Het betrof o.a. wijzigingen met betrekking tot de inplanting van de infiltratiezone en de opvang van hemelwater afkomstig van de sleufsilos. De POVC stelde daarop voor om de **administratieve lus** toe te passen om de aanvrager de kans te bieden om in overleg met de brandweer en de gemeente te treden, de plannen te wijzigen en deze opnieuw voor te leggen aan bepaalde adviesinstanties. Het omgevingsvergunningsdecreet stelt echter dat de administratieve lus kan worden gebruikt om onregelmatigheden te herstellen die kunnen leiden tot het vernietigen van de beslissing. De administratieve lus werd hier oneigenlijk gebruikt om een termijn verlenging te bekomen en probleemoplossend te werken. De provincie is zich bewust dat een dergelijk gebruik van de administratieve lus juridisch niet robuust is en stelt daarom op dit vlak een aanpassing van de regelgeving voor.

De afgeleverde omgevingsvergunning geldt als een vergunning voor **onbepaalde duur** (met uitzondering van het aspect grondwaterwinning). De provincie geeft aan dat wanneer een bepaalde betere techniek in het vooruitzicht ligt (o.a. mbt stikstofcaptatie), is het vaak interessanter om slechts een vergunning verlenen voor bepaalde duur. De mogelijkheden voor een vergunning van bepaalde duur zijn echter beperkt. Ook hierin schuilen mogelijkheden voor optimalisatie.

De aanvraag betrof de uitbreiding en exploitatie van een bestaand bedrijf. Bij een dergelijk dossier moet de milieuvergunning opnieuw worden bekeken. Dit helpt om bij de **hervergunning** specifieke voorwaarden op te leggen. Toch geeft de provincie aan dat steeds afhankelijk te zijn van de aanvrager die eerst een nieuw dossier moet indienen. Het meest ideale systeem zou een soort van periodieke evaluatie zijn. Ook dit is een mogelijkheid voor een verdere optimalisatie.

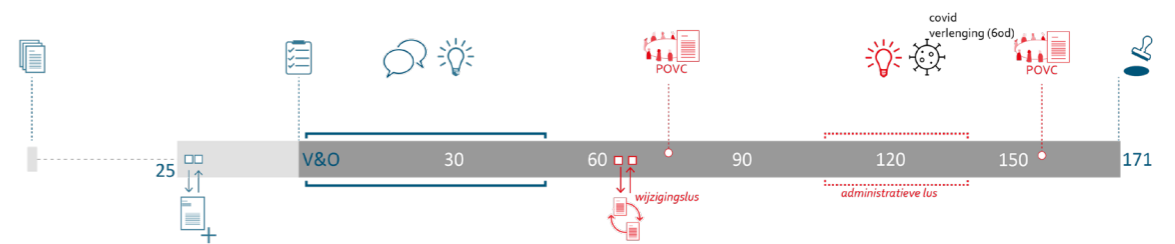




Overzicht

<b>Beschrijving</b>	De bouw van onder meer een magazijn, kantoorgebouw, laadkades, loszone en de actualisatie van een ingedeelde inrichting of activiteit
<b>Behandelende overheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> gemeente</li> <li><input checked="" type="radio"/> provincie</li> <li><input type="radio"/> gewest</li> </ul>
<b>Ligging van de aanvraag</b>	Antwerpen
<b>Type dossier</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input checked="" type="checkbox"/> stedenbouwkundige handelingen</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> ingedeelde inrichting of activiteit</li> </ul>
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	30 september 2019

Procedureverloop



Leerpunten

Voorliggend dossier betrof een project in de haven. De provincie Antwerpen heeft gespecialiseerde deskundigen voor dossiers gelegen in het havengebied. In de aanloop van het dossier werd geen **projectvergadering** georganiseerd. Provincie Antwerpen gaf tijdens het gesprek aan slechts zelden een projectvergadering te organiseren wanneer het niet verplicht is. Dit om procedurefouten te vermijden.

De aanvraag werd ingediend en later vervolledigd. Hierdoor overschreed de termijn tussen het indienen en de volledig- en ontvankelijkheid de standaardtermijn van 30 dagen. Provincie Antwerpen probeert aanvragers maximaal de kans te geven om binnen de termijn van 30 dagen **aanvullende informatie** te geven. Wanneer dit niet lukt wordt een bijkomende termijn gegeven. Het decreet laat dit toe. Het principe van terug naar af wordt bewust zo weinig mogelijk gehanteerd. De provincie geeft bij een onvolledigheid ook steeds aan waarom een dossier onvolledig is. Wel wordt geen onderscheid gemaakt tussen kleine en grote gebreken. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de kleine zaken niet meer worden aangevuld.

Het dossier werd behandeld door de provincie. Het **openbaar onderzoek** werd georganiseerd door de lokale overheid (Stad Antwerpen). Tijdens het gesprek gaf de provincie aan dat het voor kleinere gemeenten vaak niet eenvoudig is om bij provinciale dossiers de vooropgestelde termijnen (50 dagen) voor het openbaar onderzoek te halen. De gemeenten moeten immers zowel het openbaar onderzoek organiseren, als de bezwaren bundelen en een advies geven. De timing hiervoor is krap.

Verschillende adviesinstanties gaven een negatief advies. De aanvrager diende een wijzigingsverzoek in om met nieuwe plannen tegemoet te komen aan de negatieve adviezen. De voorziene HS-cabine werd geschrapt, er werden nieuwe plannen toegevoegd ivf brandveiligheid en er werd een nieuwe archeologienota toegevoegd. De POVC achtte het niet nodig dat voor dergelijke wijzigingen een tweede openbaar onderzoek moest worden georganiseerd. Aangezien er geen nieuw openbaar onderzoek werd georganiseerd, is de beslissingstermijn niet verlengd geweest door het wijzigingsverzoek. Op voorstel van de POVC werd, in toepassing van de **administratieve lus**, de beslissingstermijn verlengd met 60 dagen zodat opnieuw advies kon worden aangevraagd aan de adviesinstanties. Het gebruik van de administratieve lus is onrechtmatig wanneer de administratieve lus wordt ingezet om een termijnverlenging te bekomen, zonder dat een onregelmatigheid wordt vastgesteld die kan leiden tot een vernietiging van het dossier.

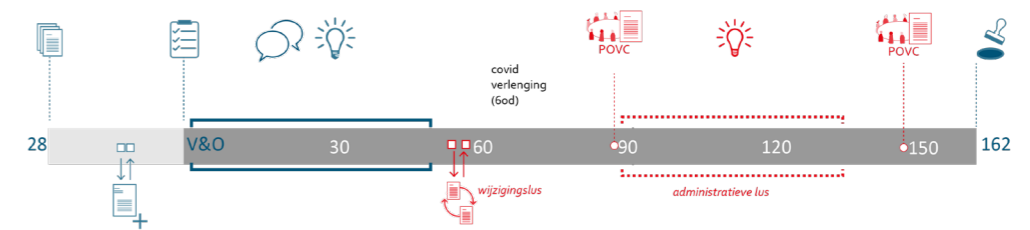
De **POVC** kwam samen voor een gecoördineerd advies. Er wordt een nauwkeurige afweging gemaakt tussen de voorwaarden van de verschillende adviesinstanties. Bepaalde voorwaarden die bijvoorbeeld verwijzen naar andere wetgevingen en reglementen worden niet mee overgenomen als stedenbouwkundige voorwaarde. Tijdens het gesprek gaf provincie Antwerpen aan dat de POVC een nuttig instrument is om met alle betrokken deskundigen rond de tafel te zitten. Hiertoe is het belangrijk dat alle adviesinstanties aanwezig zijn. Dit is niet steeds het geval. Er is een tendens merkbaar waarbij adviesinstanties steeds meer afhaken, wat de meerwaarde van POVC niet ten goede komt.



Overzicht

<b>Beschrijving</b>	De bouw en de exploitatie van een gelvatengebouw
<b>Behandelende overheid</b>	<input type="radio"/> gemeente <input checked="" type="radio"/> provincie <input type="radio"/> gewest
<b>Ligging van de aanvraag</b>	Mol/ Dessel
<b>Type dossier</b>	<input checked="" type="checkbox"/> stedenbouwkundige handelingen <input checked="" type="checkbox"/> ingedeelde inrichting of activiteit
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	18 december 2019

Procedureverloop



Leerpunten

De provincie was de behandelende overheid in dit dossier. Nucleaire installaties vallen pas onder de **bevoegdheid** van de Vlaamse Regering wanneer in de nucleaire infrastructuur splijtstoffen zitten. Het zou volgens de provincie beter zijn om nucleaire sites steeds op Vlaams niveau te behandelen. Dit maakt meteen duidelijk wie bevoegd is. Het is niet steeds duidelijk in welk infrastructuur juist wel of niet splijtstoffen aanwezig zijn. Dit maakt het in bepaalde gevallen onduidelijk welk bestuursniveau bevoegd is voor de behandeling van het dossier.

Provincie Antwerpen gaf tijdens het gesprek aan dat het voor de aanvrager een voordeel was dat zijn omgevingsvergunningsaanvraag werd behandeld door de provincie in plaats van door de Vlaamse Overheid. Wanneer zijn dossier zou zijn behandeld door de Vlaamse Overheid, zou er een beroepsstrap minder zijn. Een beroep dat wordt ingediend tegen de Vlaamse Overheid gaat meteen naar de Raad voor Vergunningsbetwistingen

De procedure van de omgevingsvergunning liep samen met de procedure voor de goedkeuring van het MER. De provincie geeft aan dat een **geïntegreerd verloop** van beide procedures een tijdsvoordeel oplevert. Toch gaf de provincie aan dat het MER goedgekeurd moet zijn voordat de POVC samenkomt. Zolang er geen finaal MER is, is het voor de POVC bijna onmogelijk om milderende maatregelen te adviseren. Met betrekking tot het MER geeft de provincie aan er vanuit te gaan dat de aannames die daarin gebeuren, ook overeenstemmen met de werkelijkheid. De provincie rekent hier op de expertise van team MER. De provincie heeft niet de capaciteit om alle aspecten te gaan narekenen.

De aanvraag voor de nucleaire site heeft een gemeente overschrijdende impact. Tijdens het openbaar onderzoek worden de inwoners van de eigen gemeente aangeschreven. In dit geval gebeurde dit in 5 Vlaamse gemeenten: Mol, Retie, Kasterlee, Geel en Dessel. Met het overgaan van de milieuvergunning naar de omgevingsvergunning is het concept van de straalgemeenten weggevallen. Hierdoor kan het gebeuren dat de inwoners die het meeste impact zullen ondervinden toch niet worden aangeschreven. Dit heeft in bepaalde gevallen een wezenlijke impact op de **inspraakmogelijkheden** van het betrokken publiek.

Als antwoord op het advies van VMM (afdeling grondwater) diende de aanvrager een **wijzigingsverzoek** in waarbij motiatiestukken werden toegevoegd om aan te tonen dat toluen en xylenen geen deel dienen uit te maken van de monitoring omdat hiervoor geen verhoogde concentraties verwacht worden.



Overzicht

**Beschrijving** Het bouwen en exploiteren van een logistiek gebouw

**Behandelende overheid**



- gemeente
- provincie
- gewest

**Ligging van de aanvraag** Steenokkerzeel

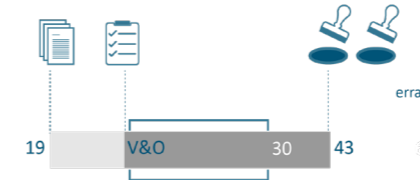
**Type dossier**

- stedenbouwkundige handelingen
- ingedeelde inrichting of activiteit

**Type procedure** vereenvoudigde procedure

**Datum indienen** 28 augustus 2020

Procedureverloop



Leerpunten

In de aanloop van het dossier werd een **voorbepreking** gehouden. Het dossier kende nadien een vlot verloop. Tijdens het gesprek werd aangegeven dat ongeveer voor bijna de helft van alle dossiers een informeel vooroverleg wordt gehouden. Dit laat het departement toe om reeds vroeg in het proces sturend op te treden wat de verdere dossierbehandeling vergemakkelijkt.

Het besproken dossier had zowel betrekking op stedenbouwkundige handelingen als op de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit. De complexiteit van het dossier was eerder beperkt. Dit is uitzonderlijk. Meestal hebben de **geïntegreerde dossiers** een hogere mate van complexiteit. Deze complexiteit verhoogt het risico op fouten. Departement omgeving gaf tijdens het gesprek aan dat op gemeentelijk niveau naar alle waarschijnlijkheid vergunningen worden afgeleverd die een juridische toets niet zouden doorstaan.

De aanvraag voor het bouwen en exploiteren van een logistiek gebouw volgde de vereenvoudigde procedure. Hoewel het binnen dit dossier niet aan de orde was, bleek het tijdens het gesprek een leemte te zijn dat **administratieve lus** niet kan worden toegepast binnen de vereenvoudigde procedure. Dit is een mogelijke piste voor optimalisatie. Een tweede optimalisatiepiste is het faciliteren van een overstap tussen beide procedures tijdens de behandelingstermijn of het afschaffen van het onderscheid tussen vereenvoudigde en gewone procedure.

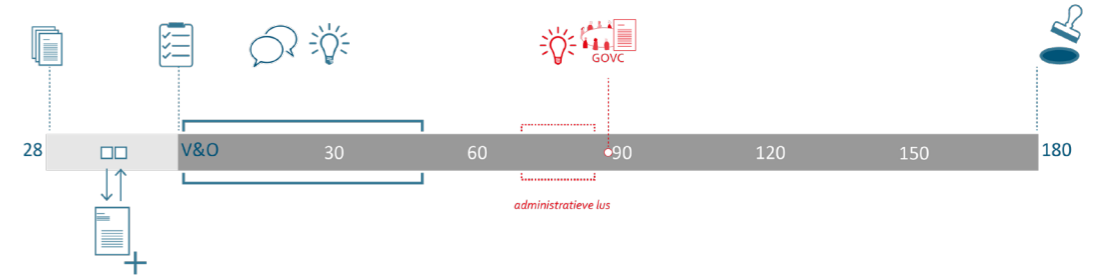
Na afloop bleek er een fout geslopen te zijn in dit dossier. Er werd namelijk in de vergunningsbeslissing verwezen naar de verkeerde milieubricken. Hieraan kon een oplossing worden geboden door, nog binnen de termijn van 45 dagen, de gemaakte beslissing in te trekken en na correctie een tweede keer ter beslissing voor te leggen (**erratum**) ditmaal met de correcte verwijzingen inzake milieubricken.



Overzicht

<b>Beschrijving</b>	De aanvraag omvat het bouwen van een windturbine en de exploitatie ervan
<b>Behandelende overheid</b>	<input type="radio"/> gemeente <input type="radio"/> provincie <input checked="" type="radio"/> <b>departement omgeving</b> <input type="radio"/> gewest
<b>Ligging van de aanvraag</b>	Gent
<b>Type dossier</b>	<input checked="" type="checkbox"/> stedenbouwkundige handelingen <input checked="" type="checkbox"/> ingedeelde inrichting of activiteit
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	23 augustus 2019

Procedureverloop



Leerpunten

Het dossier is na het indienen verder **aangevuld** geweest. Het decreet laat dit toe tijdens de fase van volledigheid en ontvankelijkheid.

Departement omgeving merkte tijdens het procedure van dit dossier dat een bevoegde adviesinstantie niet werd aangeschreven. Het betrof een dossier voor het plaatsen van een windturbine en er werd in eerste instantie nagelaten om advies te vragen aan Electrabel. Voor de inwerkingtreding van het omgevingsvergunningsdecreet had de aanvrager het dossier moeten intrekken om vervolgens terug in te dienen. Dankzij het decreet kan een **administratieve lus** worden toegepast en het ontbrekende advies alsnog toe te voegen aan het dossier. De administratieve lus was binnen deze case een nuttig instrument om een volledig nieuwe aanvraag omwille van procedurefouten te vermijden.

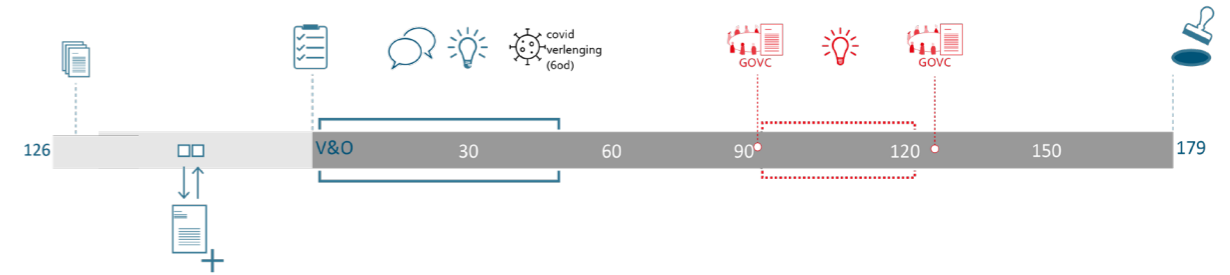
De **gewestelijke omgevingsvergunningscommissie** kwam samen voor een gecoördineerd advies. Tijdens het gesprek werd aangegeven dat het overlegmodel binnen dit dossier een meerwaarde heeft betekend. Tijdens de procedure bleek er zich een conflict voor te doen tussen de inplantingsplaats van de windmolen en een juridisch bestaande waterloop. Tijdens de GOVC werd een oplossing uitgewerkt om de conflicterende adviezen met elkaar te verzoenen. De afschaffing van de juridische waterloop werd geregeld samen met de beslissing in dit dossier. De deskundigen van het departement omgeving geven tijdens het interview aan dat bij grote dossiers externe deskundigen kunnen worden bevroegd door de GOVC. Er wordt aangegeven dat de GOVC momenteel in tal van kleine dossiers bevoegd is. Dossiers met vijf adviezen zijn niet per sé de meest complexe dossiers, maar moeten volgens het huidige omgevingsvergunningsdecreet wel bij de GOVC verschijnen. Hier ligt er dus nog ruimte voor verdere verfijning en optimalisatie.



Overzicht

<b>Beschrijving</b>	De aanvraag omvat het bouwen en exploiteren van een verbrandingsinstallatie.
<b>Behandelende overheid</b>	<input type="radio"/> gemeente <input type="radio"/> provincie <input checked="" type="radio"/> gewest
<b>Ligging van de aanvraag</b>	departement omgeving Wilrijk/ Aartselaar
<b>Type dossier</b>	<input checked="" type="checkbox"/> stedenbouwkundige handelingen <input checked="" type="checkbox"/> ingedeelde inrichting of activiteit
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	30 september 2019

Procedureverloop



Leerpunten

Het dossier van de afvalverbrandingsinstallatie is een complex dossier dat zowel stedenbouwkundige handelingen bevat als de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit. Tijdens het gesprek werd dan ook dieper ingegaan op de **geïntegreerde procedure**. De bevroegde experts gaven aan dat het decreet verwacht dat omgevingsambtenaren zowel expert zijn in de VCRO als in het VLAREM. Hiernaast bestaat nog het natuurdecreet, DABM, etc. Dit heeft negatieve gevolgen voor de kwaliteit van de adviezen die nog steeds worden geschreven door een omgevingsambtenaar stedenbouw of door een omgevingsambtenaar milieu. Om deze reden worden binnen de kleinere gemeenten vaak incorrecte vergunningen worden afgeleverd.

Voorliggend dossier situeert zich op de grens van de stad Antwerpen en de gemeente Aartselaar. De Vlaamse overheid is echter bevoegd voor de behandeling van het dossier. Het **openbaar onderzoek** werd door beide gemeenten afzonderlijk georganiseerd. Het omgevingsvergunningsdecreet bepaald dat ieder MER-plichtig dossier met IIO klasse 1 een hoorzitting voorziet. In dit dossier werd een informatievergadering georganiseerd in elk van de twee gemeenten. De experts geven aan dat het in bepaalde gevallen vreemd overkomt om een dergelijke vergadering, die door de gemeente wordt georganiseerd, als bovenlokale overheid voor te zitten. Dit is zeker het geval bij de kleinere projecten. In gecontesteerde projecten kan het wel een voordeel zijn dat de hogere overheid de informatievergadering voorziet. In dit geval bijvoorbeeld bleek één van de twee gemeenten een sterke tegenstander van het project (dit uitte zich o.a. in een overvloed aan bezwaarschriften in één van de twee gemeenten).

De **GOVC** kwam samen voor het dossier van de afvalverbrandingsinstallatie tweemaal samen. Het decreet laat dit toe. Tijdens een eerste gewestelijke omgevingsvergunningscommissie werd de aanvrager gehoord. Naar aanleiding van het gewijzigde advies van een adviesinstantie werd het dossier opnieuw geagendeerd op de zitting van de GOVC. Het is vaak voor deze grotere dossiers dat de GOVC een meerwaarde is omdat externe deskundigen kunnen worden bevroegd. De GOVC moet in principe steeds samenkomen voor dossiers met meer dan vijf adviezen. Dit zijn niet altijd de complexe dossiers. De kwantitatieve maatstaf van vijf dossiers is dan ook vrij arbitrair. Voor kleinere dossiers is het niet altijd duidelijk wat de meerwaarde is.

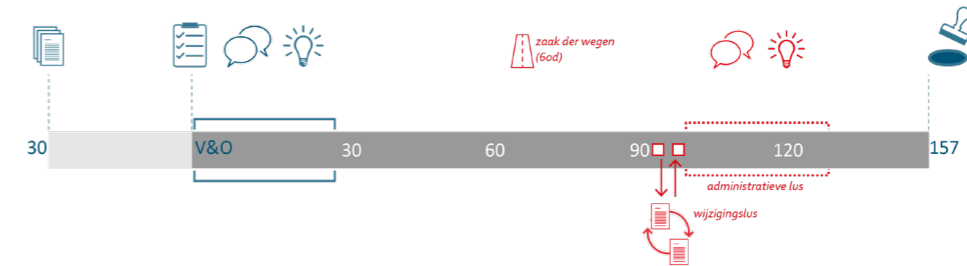
De deskundigen van het departement omgeving geven aan dat in bepaalde gevallen het een nadeel betekent dat, buiten de limitatieve lijst van het omgevingsvergunningsdecreet, geen vergunning voor **bepaalde duur** kan worden gegeven. Dit is het geval bij dossiers met een grote milieupact (bv. verbrandingsoven) waar betere technieken in het vooruitzicht liggen. De deskundigen geven aan dat er bepaalde redenen zijn waarom vergunningen van bepaalde duur toch opportuun zijn. Soms wordt de aanvrager aangespoord om een aanvraag voor bepaalde duur in te dienen. Ook op dit vlak is dus nog ruimte voor optimalisatie en verfijning van het decreet.



Overzicht

<b>Beschrijving</b>	De aanvraag voorziet in het verkavelen van een eigendom in 7 bouwpercelen, met een te behouden gebouw (voormalige horecazaak).
<b>Behandelende overheid</b>	<input checked="" type="radio"/> gemeente <input type="radio"/> provincie <input type="radio"/> gewest
<b>Ligging van de aanvraag</b>	 Putte
<b>Type dossier</b>	 stedenbouwkundige handelingen
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	31 januari 2018

Procedureverloop



Leerpunten

Voor het verkavelingsdossier werd een **informeel vooroverleg** gehouden tussen de gemeente en de aanvrager (landmeter). Dit is een courante praktijk. Het vooroverleg vindt in Putte meestal plaats op initiatief van de aanvrager. De gemeente probeert hier zo vaak als mogelijk in mee te gaan. Wanneer een dossier binnenkomt waar de gemeente bezwaar tegen heeft dan wordt informeel gevraagd dit in te trekken.

De termijn voor het onderzoek naar **volledig- en ontvankelijkheid** ligt op 30 dagen. Hoewel dit in de meeste gevallen best haalbaar is, wensen zowel de politiek als de aanvrager vaak dat het sneller gaat. De bezetting op de dienst omgeving heeft een grote invloed op de mate waarin aan deze verwachtingen kan worden voldaan. De gemeente kan met het decreet tijdens het onderzoek naar de volledigheid om bijkomende informatie vragen. Dit heeft voordelen. Toch komt hier ook een nadeel met mee. De mogelijkheid om bijkomende informatie te vragen tijdens de volledigheidscntrole maakt architecten nonchalant. Gebrekkige dossiers worden ingediend en de gemeente zal het wel nakijken. De administratieve last voor de gemeente is door de laksheid van de professionelen gestegen

Het verkavelingsdossier dat werd besproken met gemeente Putte is een voorbeeld van een dossier met uitsluitend **stedenbouwkundige handelingen**. De meerwaarde van het omgevingsvergunningsdecreet is voor dit type van dossiers minder groot in vergelijking met de gemengde dossiers. Toch geef de gemeente aan dat het decreet niet verdragend werkt ten opzichte van de wetgeving voor de inwerkingtreding van het decreet.

Gemeente Putte verzocht de aanvrager om een **wijzigingsverzoek** in te dienen. De figuur van het wijzigingsverzoek wordt in Putte toegepast wanneer tijdens de procedure een probleem opduikt dat klein genoeg is om nog binnen de lopende procedure op te lossen. In dit geval ging het om het plaatsen van een electriciteitscabine. De gemeente geeft aan dat in de periode voor het decreet bij procedures zonder openbaar onderzoek aan de landmeter gevraagd zou zijn geweest om een nieuw plan binnen te brengen. Bij procedures met openbaar onderzoek zou aan de aanvrager gevraagd zijn om het dossier in te trekken en met gewijzigde plannen opnieuw in te dienen. Dit laatste is voor de aanvrager vaak minder interessant gezien de behandelingstermijn hierdoor toeneemt. Voor het voorliggende dossier heeft omgevingsvergunningsdecreet bijgedragen tot meer oplossingsgerichtheid. Het decreet stelt dat een nieuw openbaar onderzoek moet worden georganiseerd wanneer de rechten van derden kunnen worden geschonden. De gemeente gaf aan het niet altijd duidelijk is wanneer dit juist het geval is. In dit dossier, leidde de wijziging tot het plaatsen van een bijkomende electriciteitscabine, wat mogelijk wel een impact kan betekenen voor de aanpalende percelen, gelet op de inplanting nabij de perceelsgrens.

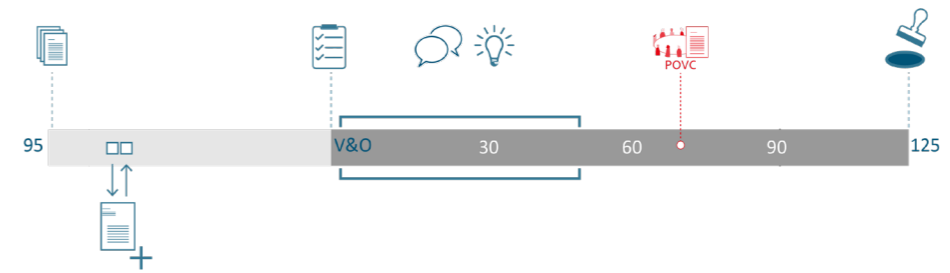
Binnen het besproken verkavelingsdossier werd een **nieuw wegtracé** goedgekeurd door de gemeenteraad. De termijn werd hiervoor verlengd met 60 dagen. Het decreet laat slechts eenmaal een termijnverlenging toe. De gemeente ziet in de mogelijkheid tot een tweede termijnverlenging een mogelijke optimalisatie om verder oplossingsgericht te werken.



Overzicht

<b>Beschrijving</b>	De aanvraag omvat: aanpassing parking, overkapping fietsenstalling, aanleg fiets- en voetpad, rooien van bomen, uitbreiden en wijzigen van een universiteitscampus.
<b>Behandelende overheid</b>	<input type="radio"/> gemeente <input checked="" type="radio"/> provincie <input type="radio"/> gewest
<b>Ligging van de aanvraag</b>	Kortrijk
<b>Type dossier</b>	<input checked="" type="checkbox"/> stedenbouwkundige handelingen <input checked="" type="checkbox"/> ingedeelde inrichting of activiteit
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	30 september 2019

Procedureverloop



Leerpunten

Provincie West-Vlaanderen gaf tijdens het gesprek aan dat bij het dossier van fietsinfrastructuur op de universiteitscampus onvoldoende **vooroverleg** heeft plaatsgevonden waardoor stad Kortrijk en de aanvrager niet op de hoogte waren van elkaars plannen. Dit resulteerde in een negatief advies van stad Kortrijk tijdens de procedure en een bezwaarschrift. Een vooroverleg in een vroeger stadium had dit negatieve advies kunnen voorkomen. In een latere fase vond evenwel een overleg plaats tussen de aanvrager en de stad.

In dit dossier nam de fase van **volledig- en ontvankelijkheidsonderzoek** een zeer lange periode in beslag (namelijk: 95 dagen). Dit was het gevolg van het feit dat de aanvrager (architect) niet over de nodige expertise beschikte inzake de samenstelling van een milieu-luik in een omgevingsvergunning. De provincie West-Vlaanderen vroeg verschillende keren (3 maal) om bijkomende stukken aan te leveren en correcties toe te voegen in het milieuluik van het dossier. Het betreft hier een dossier dat door de inwerkingtreding van het omgevingsdecreet beschouwd wordt als een gemengd dossier. Waarbij het stedenbouwkundig luik en een aantal milieuaspecten onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Het gebrek aan expertise voor wat betreft het milieuluik is een algemeen knelpunt gebleken dat vertragend kan werken in dossiers die vroeger afzonderlijk (stedenbouw en milieu) konden worden ingediend. Het zijn vooral de grotere studie bureaus die over voldoende kennis beschikken over beide aspecten. Overheid heeft zich moeten herorganiseren. De privé heeft dit ook moeten doen, maar dit heeft uiteraard tijd nodig. De provincie geeft er de voorkeur aan om proactief te werken tijdens deze fase en vermijdt liever om dossiers onvolledig te verklaren.

Na de volledig- en ontvankelijkheidsverklaring werden de bevoegde **adviesinstanties** om advies gevraagd. Provincie West-Vlaanderen geeft aan dat het bergaf gaat met de adviezen. De Provincie krijgt vandaag in nog geen 20% van de dossiers een inhoudelijk advies dat substantieel bijdraagt aan een betere beslissing.

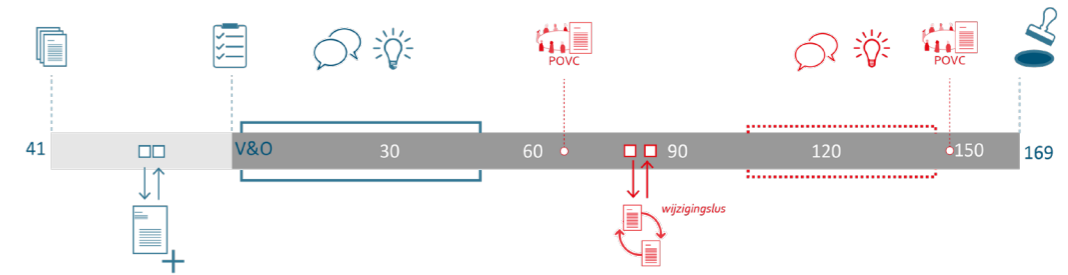
De **POVC** heeft in dit dossier een gecoördineerd advies gegeven, hierdoor kon tegemoet gekomen worden aan de bezwaren van de stad Kortrijk. Volgens de provincie wordt de POVC door de aanvragers al te vaak gezien als een samenkomst die hen de mogelijkheid biedt om nog hiaten uit hun dossier te krijgen. Dit kan voor de provincie niet de bedoeling zijn van een provinciale omgevingsvergunningcommissie. Het dossier moet goed zitten voordat het op de POVC wordt besproken zodat de POVC ten volle een rol kan opnemen als orgaan waarin de verschillende standpunten met elkaar kunnen worden verzoend.



Overzicht

<b>Beschrijving</b>	Deze aanvraag betreft het optrekken van een nieuwe werkplaats voor metaalbehandeling. Daarnaast wordt een update doorgevoerd van de aanwezige toestellen in de metaalbewerking.
<b>Behandelende overheid</b>	<input type="radio"/> gemeente <input checked="" type="radio"/> provincie <input type="radio"/> gewest
<b>Ligging van de aanvraag</b>	Brugge
<b>Type dossier</b>	<input checked="" type="checkbox"/> stedenbouwkundige handelingen <input checked="" type="checkbox"/> ingedeelde inrichting of activiteit
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	9 november 2018

Procedureverloop



Leerpunten

Dit dossier werd verkeerdelijk ingediend bij de stad Brugge. De provincie had namelijk de aanvrager aangeraden om contact op te nemen met de stad Brugge om een vooroverleg te beleggen. Na verkeerdelijk indienen bij de stad Brugge kwam via het omgevingsloket het dossier vlot bij de provincie terecht als correcte bevoegde overheid. Provincie West-Vlaanderen organiseerde binnen voorliggend dossier geen **projectvergadering**. Bij uitbreiding wordt van dit figuur zo weinig mogelijk gebruik gemaakt. De projectvergadering wordt aanzien als een omslachtig instrument en er zijn negatieve ervaringen met adviesinstanties die afhaken of na afloop van de projectvergadering alsnog van standpunt wijzigen.

De aanvrager heeft na het indienen van zijn dossier een bijkomende termijn gekregen om het dossier aan te vullen. De provincie geeft aan dat het bijna niet meer gebeurt dat een dossier onvolledig wordt verklaard. Bij gebrekkige dossiers wordt eerder om **bijkomende informatie** gevraagd dan dat het dossier onvolledig wordt verklaard.


Op verzoek van de POVC werd het dossier gewijzigd middels een **wijzigingslus** waardoor tegemoet is kunnen komen aan een negatief advies van de stad Brugge (mbt mobiliteit). De provincie is zeker voorstander van deze nieuwe modaliteit in het omgevingsvergunningsdecreet. Toch zijn er volgens de provincie nog valkuilen. Het decreet geeft onvoldoende aan hoe ver je kan gaan met een wijzigingsverzoek. Het is toegelaten om wijzigingen aan te brengen, maar nergens staat beschreven hoever deze wijzigingen precies mogen gaan. De provincie is alleszins van mening dat de aard van het dossier niet mag wijzigingen via een wijzigingslus. De wijzigingslus kan wel gebruikt worden om kleinere problemen op te lossen. Daarnaast is de beschrijving wanneer een tweede openbaar onderzoek moet plaatsvinden tamelijk vaag. De Raad voor Vergunningsbetwistingen blijkt hier ook niet altijd in mee te gaan. Zo kan een wijzigingslus zonder openbaar onderzoek problemen opleveren. Volgens de Raad moet voor de kleinste wijziging opnieuw een openbaar onderzoek plaatsvinden. Ieder dossier waar ook maar één woord aan werd gewijzigd wordt, kan door de Raad worden vernietigd. Tot slot is er een probleem met feit dat er geen beperkingen zijn voorzien met betrekking tot de termijnen waarbinnen wijzigingsverzoeken kunnen worden ingediend. Dit gebeurt soms tot op de dag voorafgaand aan de beslissing/zitting. Dit brengt het provinciebestuur in moeilijkheden qua praktische organisatie en inhoudelijke voorbereiding van dossiers. Eén van de maatregelen die de provincie genomen heeft om het werkbaar te houden is het niet langer aanvaarden van wijzigingsverzoeken voorafgaandelijk aan de POVC.

De aanvrager werd gehoord tijdens de **POVC**-zitting. Bij een negatief advies is het voor de aanvrager vaak beter te verteren wanneer hij weet waarom de POVC een negatief advies geeft. Tijdens een POVC kunnen de leden tekst en uitleg geven bij het advies. Hiernaast geeft Provincie West-Vlaanderen ook aan andere belanghebbenden de kans om te worden gehoord. Deze maximale opvatting van de POVC staat niet in het decreet beschreven en wordt door provincie West-Vlaanderen als een gunst beschouwd.

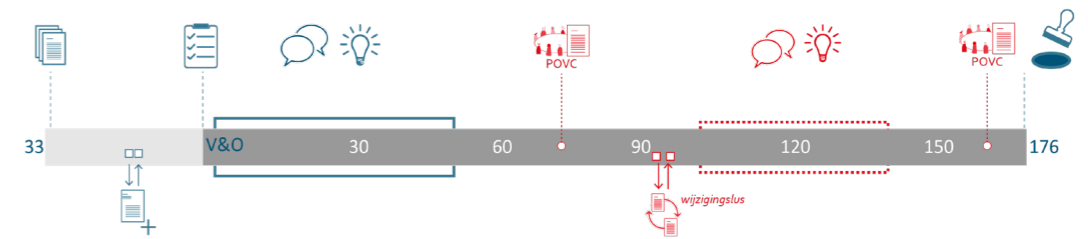




Overzicht

<b>Beschrijving</b>	De aanvraag omvat: slopen woning en schuur, bouwen bedrijfsgebouwen, aanleggen mestverwerkingsinstallatie, aanleg betonverharding, exploitatie mestverwerkingsbedrijf.
<b>Behandelende overheid</b>	<input type="radio"/> gemeente <input checked="" type="radio"/> provincie <input type="radio"/> gewest
<b>Ligging van de aanvraag</b>	 Langemark-Poelkapelle
<b>Type dossier</b>	<input checked="" type="checkbox"/> stedenbouwkundige handelingen <input checked="" type="checkbox"/> ingedeelde inrichting of activiteit
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	31 oktober 2018

Procedureverloop



Leerpunten

Voorafgaand aan de aanvraag vond een **vooroverleg** plaats tussen Provincie West-Vlaanderen en de aanvrager. Nadien werd het dossier ingediend. De aanvrager werd verzocht om binnen een bijkomende termijn aanvullende informatie op te laden. Om deze reden nam de termijn tussen het indienen en de volledig- en ontvankelijkheidsverklaring meer dan 30 dagen in beslag.

Het dossier voor het uitbreiden en exploiteren van een varkenshouder werd als één **geïntegreerd dossier** door provincie West-Vlaanderen beoordeeld voor wat betreft de stedenbouwkundige handelingen en de milieu-aspecten. Voor het ingaan van het decreet gebeurde het bij dergelijke dossiers dat een milieuvergunning werd bekomen, maar geen stedenbouwkundige vergunning. Voor aanvragers was het dan weinig logisch dat de overheid schijnbaar tegenstrijdige beslissingen nam. Sinds de integratie kan dit niet meer. Het is voor aanvragers sindsdien logischer dat hun dossier door één overheidsinstantie wordt beoordeeld. De meerwaarde van het omgevingsvergunningsdecreet blijkt volgens de provincie echt uit dit soort van dossiers.

Provincie West-Vlaanderen leverde een omgevingsvergunning af van **bepaalde duur**. De vergunning geldt tot het verlopen van de basisvergunning. Het decreet stelt met artikel 68 dat een bevoegde overheid een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk voor een bepaalde duur kan verlenen voor veranderingen van de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit waarvoor de initiële omgevingsvergunning voor een bepaalde duur is verleend. Provincie West-Vlaanderen geeft aan dat het makkelijker zou moeten zijn om een vergunning voor bepaalde duur te verlenen. Het gaat niet zozeer om het type bedrijven, maar eerder om de aanvrager an-sich. Bij sommige bedrijven weet je op basis van hun historiek op voorhand dat ze niet al te ordelijk exploiteren. Om het met een boutade te zeggen: "een vuile boer blijft een vuile boer". Door een vergunning van bepaalde duur te verlenen kan je korter op de bal spelen.

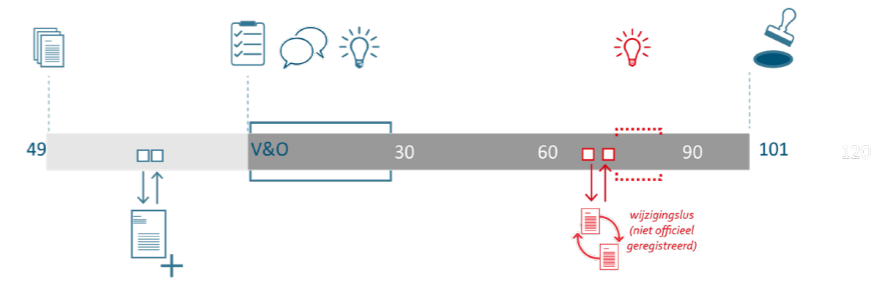
Het dossier werd door het CBS van gemeente Langemark-Poelkapelle en door departement Omgeving (afdeling milieu) negatief geadviseerd omwille van de gebrekkige dossierinhoud. Na de adviesronde werd het dossier verder aangevuld met een **wijzigingsverzoek**. Het wijzigingsverzoek werd binnen dit dossier toegepast om het dossier te vervolledigen. Het omgevingsvergunningsdecreet heeft op deze wijze bijgedragen aan oplossingsgerichte dossierbehandeling.



Overzicht

<b>Beschrijving</b>	De aanvraag betreft het slopen van een bestaand bedrijfsgebouw en het bouwen van drie meergezinswoningen met 70 wooneenheden, 5 commerciële units en een ondergrondse parking.
<b>Behandelende overheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input checked="" type="radio"/> gemeente</li> <li><input type="radio"/> provincie</li> <li><input type="radio"/> gewest</li> </ul>
<b>Ligging van de aanvraag</b>	 Brugge
<b>Type dossier</b>	<input checked="" type="checkbox"/> stedenbouwkundige handelingen
<b>Type procedure</b>	gewone procedure
<b>Datum indienen</b>	6 juli 2018

Procedureverloop



Leerpunten

Stad Brugge wenst sterk in te zetten op klantvriendelijkheid. Dit betekent dat het nog maar zelden voorkomt dat een dossier **onvolledig** wordt verklaard. Vaak wordt de aanvrager een bepaalde termijn gegeven (14 dagen) waarbinnen de aanvraag moet worden vervolledigd. Deze bijkomende termijn is soms ook voor de administratie een zegen. Gemengde dossiers zijn immers moeilijk om binnen 30 dagen te controleren. Binnen deze termijn moet zowel de GOA stedenbouw als de GOA milieu het dossier nakijken. Tijdens drukke periodes is dit niet altijd realistisch.

Eén van de doelstellingen van het decreet was het bekomen van een **tijds winst**. Uit het gesprek met stad Brugge bleek dat de tijds winst bij de meer complexe dossiers beperkt uitvalt. Volgens het decreet bedraagt de beslissingstermijn in de gewone procedure 105 dagen als geen omgevingsvergunningscommissie vereist is. De termijn bedraagt 120 dagen wanneer wel een advies van de omgevingsvergunningscommissie nodig is. Deze termijn kan eenmalig met 60 dagen verlengd worden. Dit maakt dat de maximale beslissingstermijn in de gewone procedure 180 dagen bedraagt. Een complex dossier zit hier snel aan. De termijn voor complexe dossiers ligt in de omgevingsvergunning vaak hoger dan de standaardtermijn in de stedenbouwkundige procedure. Voor de heel erg complexe dossiers treedt een tijds winst op vermits je als overheid sneller kan ingrijpen. Wanneer je merkt dat bepaalde aanpassingen nodig zijn kan de aanvrager worden verzocht om een wijziging aan te brengen. Het decreet laat dit toe. Zo wordt een weigering vermeden. De tijds winst is ook merkbaar bij dossiers die de vereenvoudigde procedure volgen. Volgens het decreet bedraagt de beslissingstermijn 60 dagen te beginnen op de dag na de datum waarop de vergunningsaanvraag volledig en ontvankelijk is verklaard. Dit houdt een tijds winst in ten opzichte van de dossiers die de stedenbouwkundige procedure volgden.

Het dossier werd tijdens de lopende procedure gewijzigd. Door de figuur van het **wijzigingsverzoek** draagt het decreet bij aan een meer oplossingsgerichte vergunningsverlening. Een nadeel van het wijzigingsverzoek is dat van de administratie verwacht wordt dat het wijzigingsverzoek steeds wordt aanvaard. Zowel langs de kant van de aanvrager als langs de kant van het bestuur zijn er verwachtingen. Het decreet stelt dat een nieuw openbaar onderzoek moet worden georganiseerd wanneer de wijzigingen kennelijk een schending van de rechten van derden met zich meebrengen. De omschrijving 'kennelijk een schending van rechten' is vaag geformuleerd. Stad Brugge merkt dat de aanvragen waarbij een wijzigingsverzoek werd toegepast, maar die niet gepaard gingen met een openbaar onderzoek, eerder zwak staan. De onduidelijkheid in de wetgeving wordt door advocatenkantoren aangegrepen om tegen de administratie te argumenteren.

Tijdens het gesprek gaf stad Brugge aan dat aanvragers vaak gebruik maken van de **meldingsplicht** om na het verkrijgen van een omgevingsvergunning de bronbemaling te melden. Zo vermijden zij dat de bronbemaling deel uitmaakt van de vergunningsaanvraag. Door deze werkwijze wordt de vergunningverlenende overheid buiten spel gezet bij het opleggen van voorwaarden. De aanvraag is gelegen in een signaalgebied. Stad Brugge gaf aan dat het de overheid vandaag ontbreekt aan harde instrumenten om bouwen in signaalgebieden tegen te gaan.



Overzicht

**Beschrijving** Inplanting en exploitatie van een Carrefour Express-buurtsupermark.

**Behandelende overheid**






- gemeente
- provincie
- gewest

**Ligging van de aanvraag**

Brugge

**Type dossier**

-  stedenbouwkundige handelingen
-  ingedeelde inrichting of activiteit
-  kleinhandelsactiviteit

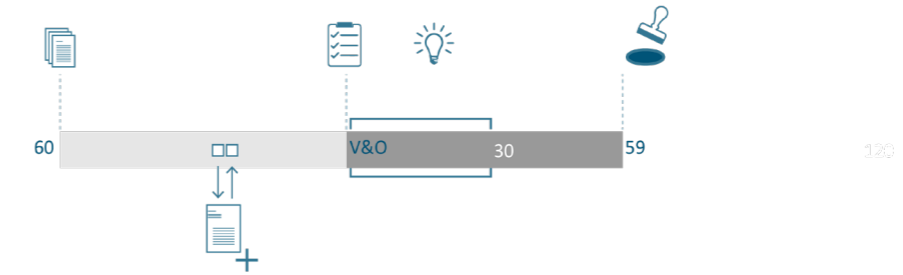
**Type procedure**

gewone procedure

**Datum indienen**

12 november 2018

Procedureverloop



Leerpunten

Bij de meeste dossiers vindt een **vooroverleg** plaats. Een vooroverleg helpt om een meer kwalitatief dossier op te stellen waarbij in het dossierverloop minder gebruik moet worden gemaakt van administratieve lussen. Hoewel de administratie tracht om in te gaan op vragen voor vooroverleg, probeert ze een informeel vooroverleg te vermijden bij dossiers die erg afhankelijk zijn van adviesinstanties. De aanvrager kan dan beter rechtstreeks bilateraal overleg plegen. Een nadeel hiervan is dat er niet één overleg plaatsvindt met alle adviesinstanties, waardoor het moeilijk wordt om de adviezen op elkaar af te stemmen.

Het besproken dossier betreft een **geïntegreerde** aanvraag met zowel stedenbouwkundige handelingen, de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit en een kleinhandelsactiviteit. Een geïntegreerde vergunningsverlening geldt als één van de krachtlijnen van het decreet. Volgens Stad Brugge houdt de geïntegreerde aanvraag een administratieve vereenvoudiging in langs de kant van de aanvrager. Voorafgaand aan de omgevingsvergunning moest naast een stedenbouwkundige vergunning ook een milieuvergunning of socio-economische vergunning worden bekomen. Sinds het omgevingsvergunningsdecreet zijn deze drie vergunningen geïntegreerd. Een belangrijke noot is echter dat de gemengde dossier gevoeliger zijn om te sneuvelen in beroep of voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Onder architecten is de kennis van milieu, erfgoed en natuur beperkt. Hierdoor zijn gemengde aanvragen vaak onnauwkeurig samengesteld. Dit wordt door actiegroepen aangegrepen om een vergunning te laten vernietigen. Bijkomend is de reductie van de administratieve lasten ongelijk verdeeld tussen de aanvrager en de overheid. Voor de overheid houdt de omgevingsvergunning een verzwarende in vermits de dossiers complexer zijn geworden.

Voorliggend dossier betreft geen gemeenteevrijdend dossier. Toch merkt stad Brugge op dat de gemeenteevrijdende projecten vroeger door de provincie werden behandeld. Vandaag staan deze niet meer op de **provinciale lijst**. Dit wordt weinig logisch bevonden.



Overzicht

Beschrijving

Het project zal ontwikkeld worden in een 3- à 4-tal fases  
 Voorliggende bijstelling heeft enkel betrekking op de tweede fase.

Behandelende overheid




- gemeente
- provincie
- gewest

Ligging van de aanvraag

Aalst

Type dossier

 stedenbouwkundige handelingen

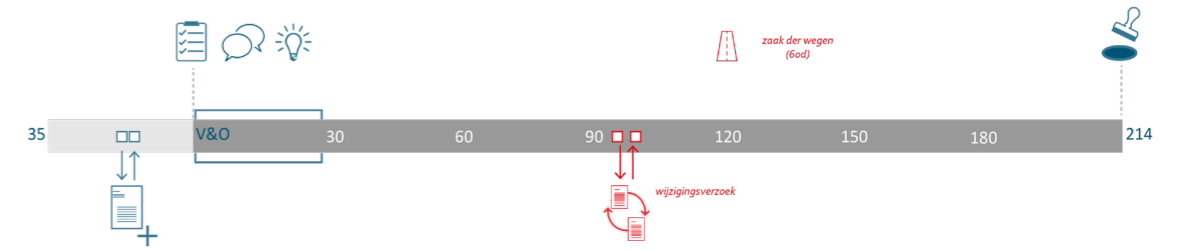
Type procedure

gewone procedure

Datum indienen

12 november 2020

Procedureverloop



Leerpunten

De voorliggend dossier heeft betrekking op een aantal wijzigingen aan een reeds vergunde verkaveling. In de periode tussen het indienen en de **volledig- en ontvankelijkheidsverklaring** heeft de overheid de aanvrager verzocht om de projectinhoud te wijzigen. Hiervoor werd een bijkomende termijn gegeven. Het omgevingsvergunningsdecreet laat dit toe. Voor dit dossier werd intensief vooroverleg gepleegd tussen de stad en aanvrager.

De **projectinhoud** werd na het ontvangen van de adviezen nog gewijzigd om bijkomend een aantal elementen te verduidelijken/motiveren. Dergelijk grote woonprojecten worden gekenmerkt door een zeer complexe en uitgebreide dossiersamenstelling, waardoor de mogelijkheid om tijdens de procedure nog kleine wijzigingen / aanvullingen aan te brengen een belangrijke meerwaarde biedt en het dossier kon worden vergund. Met het wijzigingsverzoek heeft het decreet bijgedragen aan een grotere oplossingsgerichtheid.

Een deel van de aanvraag bestaat uit de aanleg van een gemeenteweg. Hiertoe werd het dossier aan de **gemeenteraad** voorgelegd. Het decreet bepaald dat de beslissingstermijn in dat geval van rechtswegen wordt verlengd.

# **Bijlage 9 : Juridische analyse mbt de optimalisatievoorstellen van het Decreet**



Mechelen, 14 juni 2021

Departement Omgeving  
T.a.v. mevrouw Katrijn Vanherck, Katleen Vermeiren en Petra Romelart

*Per e-mail*

**Betreft: Ontwerp juridische analyse i.k.v. evaluatie Omgevingsvergunningsdecreet**

Geachte mevrouw Vanherck, Vermeiren en Romelart,

In het kader van de evaluatie van de werking van het Omgevingsvergunningsdecreet heeft u ons tijdens het werkoverleg dd. 12 februari ll. verzocht om een aantal vraagstukken verder te onderzoeken. Gelet op de opgegeven budgettering werd afgesproken om de geformuleerde onderzoeksvragen high level te onderzoeken en de bevindingen over te maken in een beknopte nota.

Per mail dd. 15 maart 2021 heeft u de onderzoeksvragen verder verfijnd als volgt:

1. Betreffende het inschakelen van de adviesinstanties: het OVD voorziet in het inschakelen van een aantal adviesinstanties bij de behandeling van vergunningsaanvragen, beroepen, bijstellingen,... In een aantal gevallen is de adviesvraag verplicht te stellen, andere adviesinstanties zijn facultatief te raadplegen (subadviezen):
  - Kan de adviesverplichting volledig worden afgeschaft, met dien verstande dat voor de bevoegde overheid de mogelijkheid zou worden behouden om zelf te beslissen of en aan welke adviesinstanties desgewenst wel advies kan worden gevraagd? Zo neen waarom niet, en zo ja, waar moet op worden gelet?;
  - Welke aspecten verdienen bijzondere aandacht wanneer men zou overgaan tot het beperken van het aantal adviesinstanties?;
  - Kan inzake de regeling m.b.t. het inwinnen van adviezen (adviesmogelijkheid en aantal verplichte adviezen) een gedifferentieerde regeling gemaakt worden tussen eerste en laatste administratieve aanleg? Zo neen waarom niet, en zo ja, waar moet op worden gelet?;
  - Wanneer er geen advies wordt uitgebracht, wordt het advies geacht gunstig te zijn. Er ontbreekt hier de nuance tussen het geval waarin een adviesinstantie geen advies verleend omdat zij geen fundamentele bezwaren heeft en het geval waarin een adviesinstantie geen advies verleend wegens tijdgebrek. Hoe dan dit worden opgelost?;
2. Betreffende de schorsende werking van het administratief beroep: Het OVD bepaalt dat het administratief beroep schorsend is, behoudens enkele uitzonderingen (i.t.t. de oude regeling waarbij het administratief beroep in het kader van een milieuvergunningsaanvraag in bepaalde omstandigheden niet-schorsend is):
  - Wat zijn de voor- en nadelen van de schorsende werking van het administratief beroep?;

- In de hypothese dat het idee van de schorsende werking verlaten zou worden: wat zijn de gevolgen als men niet schorst en toch uitvoert?;
- Wat zijn de voordelen, nadelen en gevolgen van het herintroduceren van de beperkt schorsende werking zoals deze onder het Milieuvergunningendecreet bestond?;
- Wat zijn de voordelen, nadelen en gevolgen van het inbouwen van een schorsende werking (naar analogie met de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen) die gevraagd kan worden op verzoek van de beroepsindiener?

Gelieve hierna onze (high level) bevindingen terug te vinden.

\*

\*

\*

## 1. BETREFFENDE HET INSCHAKELEN VAN ADVIESINSTANTIES

### 1.1. Voorafgaandelijk

1. Het begrip “advies” kent verschillende omschrijvingen. Er bestaat geen eenduidige noch wettelijke definitie. Verschillende auteurs hebben getracht tot een deugdelijke definitie te komen. Zo omschrijft auteur S. DENIS het begrip “advies” als “een schriftelijke voorbereidende handeling, gericht op de totstandkoming van het beleid en/of een eenzijdige bestuurlijke rechtshandeling, waarbij een externa adviseur, een in beginsel niet-bindende, richtinggevende aanbeveling verstrekt aan het bestuur, om aldus het bestuur te ondersteunen in de uitoefening van zijn bevoegdheden”.<sup>1</sup> Advisering kent verschillende functies en doelstellingen. De voornaamste zijn: (1) het verhogen van de legitimiteit (wetmatigheid / draagkracht) van de besluitvorming, (2) het verhogen van de rationaliteit (zorgvuldigheid / het oordelen met kennis van zaken) van de besluitvorming, (3) het verhogen van de doelmatigheid van de besluitvorming, (4) het verschaffen van rechtswaarborgen (zgn. waarborgfunctie), en (5) het uitoefenen van controle en toezicht (zowel ex ante als ex post). Advisering wordt evenwel ook ingezet voor het nastreven van een aantal “oneigenlijke functies”, zoals bv. omwille van politiek-tactische redenen.<sup>2</sup>

2. De regeling in het Omgevingsvergunningsdecreet inzake het inschakelen van adviesinstanties werd specifiek ingegeven vanuit volgende aanbevelingen en streefdoelen:

- Het tegengaan van juridische rechtsonzekerheid en het reduceren van vormfouten in een vroeg stadium door het voorzien in een duidelijke inventaris van aan te vragen adviezen<sup>3</sup>;
- Het garanderen van de beoogde tijdswinst door te voorzien in beperkte proceduretermijnen waarvan de overschrijding wordt gesanctioneerd. Voor advisering houdt deze “sanctie” in dat wanneer geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde termijn, het advies geacht wordt gunstig te zijn. Men gaat er van uit dat het nalaten tijdig advies te verlenen, impliceert dat de adviserende instantie geen bezwaren zou hebben tegen het voorwerp van de vergunningsaanvraag.<sup>4</sup> Doch gaat men er ook van uit dat de instanties alles in het werk zullen stellen om, conform de regels van goed bestuur, tijdig advies uit te brengen<sup>5</sup>;

<sup>1</sup> S. DENYS, *Advisering in het bestuursrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 23-37.

<sup>2</sup> S. DENYS, *Advisering in het bestuursrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 59-73.

<sup>3</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St. VI.Parl. 2013-2014*, nr. 2334/1, 8.

<sup>4</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St. VI.Parl. 2013-2014*, nr. 2334/1, 12.

<sup>5</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St. VI.Parl. 2013-2014*, nr. 2334/1, 39.

- Het nastreven van een kwalitatieve vergunningverlening door complexe en omvangrijke projecten te onderwerpen aan advisering van omgevingsvergunningscommissies.<sup>6</sup>

3. Onder het Omgevingsvergunningsdecreet wordt zowel in de vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg als in laatste administratieve aanleg over de vergunningsaanvraag advies ingewonnen bij welbepaalde adviesinstanties.<sup>7</sup> Welke deze adviesinstanties zijn, evenals de adviestermijnen en de inhoud van de adviezen wordt verder uitgewerkt in het Omgevingsvergunningsbesluit.<sup>8</sup> Er dient evenwel een onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds het verplicht of facultatief karakter van de adviesvraag (consultatieplicht vs. consultatiemogelijkheid), en anderzijds tussen het al dan niet bindend karakter van het advies zelf (bindende adviezen vs. niet-bindende adviezen).

4. Wat betreft het formuleren van de adviesvraag, regelen het Omgevingsvergunningsdecreet en het Omgevingsvergunningsbesluit welke instanties in welke gevallen men verplicht dient te consulteren, m.a.w. deze regelen de consultatieplicht oftewel de gevallen waarin de overheid gehouden is tot het vragen van een advies.<sup>9</sup> De memorie van toelichting bij het decreet benadrukt het verplicht karakter van de adviesvraag door te stellen dat zelfs in de gevallen dat het zonnklaar is dat de bevoegde overheid een weigeringsbeslissing zal nemen, de volledige vergunningsprocedure (dus inclusief voorziene adviesprocedure) **moet** worden doorlopen.<sup>10</sup>

Sommige adviezen zullen nagenoeg altijd moeten worden ingewonnen, terwijl andere enkel zullen moeten worden ingewonnen indien men onder het in de regelgeving voorziene “toepassingsgebied” valt. Het voorbeeld bij uitstek van een advies dat in principe altijd moet worden ingewonnen, is het advies van het college van burgemeester en schepenen of van de gemeentelijke omgevingsambtenaar op het ambtsgebied waarvan de vergunningsaanvraag betrekking heeft.<sup>11</sup> Wat betreft de andere adviesinstanties zal afhankelijk van geval tot geval en van het voorwerp van de omgevingsvergunningsaanvraag (stedenbouwkundige handelingen of het verkavelen van gronden, exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit, kleinhandelsactiviteiten, resp. vegetatiewijzigingen) een verplichte adviesvraag moeten worden gericht aan bv. de provinciale of gewestelijke omgevingsvergunningscommissie<sup>12</sup>, de afdeling RO, de afdeling Milieu, het agentschap Onroerend Erfgoed, het Agentschap voor Natuur en Bos, het departement Mobiliteit en Openbare Werken, de wegbeheerder, Infrabel, het departement Landbouw en Visserij, het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, de ASTRID-veiligheidscommissie, OVAM,...<sup>13</sup>

Uiteraard staat het de bevoegde overheid vrij om, naast de wettelijke voorziene verplichte adviesvragen, bijkomende adviezen in te winnen. D.i. de consultatiemogelijkheid of de consultatiebevoegdheid.<sup>14</sup> Behoudens uitzonderingen en begrenst door o.a. het beginsel van misbruik van bevoegdheid, kan de bevoegde overheid dus in het kader van het nemen van een goed gemotiveerde en zorgvuldige beslissing de adviseurs raadplegen die zij wenselijk acht.<sup>15</sup> In het Omgevingsvergunningsbesluit is deze

<sup>6</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl. St.* VI.Parl. 2013-2014, nr. 2334/1, 16.

<sup>7</sup> Art. 24-26, 42-43 en art. 59-61 Decreet 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, *BS* 23 oktober 2014, 82085 (hierna afgekort als: “*Omgevingsvergunningsdecreet*”).

<sup>8</sup> Art. 30-38/4, art. 41-46, art. 67 en art. 75 Besluit VI.Reg. 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, *BS* 23 februari 2016, 13390 (hierna afgekort als: “*Omgevingsvergunningsbesluit*”).

<sup>9</sup> S. DENYS, *Advisering in het bestuursrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 75.

<sup>10</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl. St.* VI.Parl. 2013-2014, nr. 2334/1, 37-38.

<sup>11</sup> Art. 24, 42 en 59 Omgevingsvergunningsdecreet. Let wel: deze artikelen voorzien enkele uitzonderingen / nuances op dit principe. In de gewone vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg wordt het advies altijd ingewonnen als de deputatie of de Vlaamse Regering de bevoegde overheid is, tenzij 1° de aanvraag ingediend is door het betrokken college of 2° de aanvraag louter betrekking heeft op mobiele of verplaatsbare ingedeelde inrichtingen. In de vereenvoudigde vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg geldt enkel de eerste uitzondering. In laatste administratieve aanleg wordt het advies altijd ingewonnen, tenzij het beroep is ingesteld door het betrokken college.

<sup>12</sup> Art. 25 en 60 Omgevingsvergunningsdecreet; art. 42 en 43 Omgevingsvergunningsbesluit.

<sup>13</sup> Art. 35-38/4 Omgevingsvergunningsbesluit.

<sup>14</sup> S. DENYS, *Advisering in het bestuursrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 75.

<sup>15</sup> S. DENYS, *Advisering in het bestuursrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 105-134.



consultatiemogelijkheid voor de bevoegde overheid niet expliciet opgenomen, maar voor bepaalde adviesinstanties staat wel uitdrukkelijk vermeld dat zij vrijblijvend subadviezen kunnen inwinnen.<sup>16</sup>

5. Wat betreft het karakter of de rechtskracht van het advies zelf, is het zo dat een advies in beginsel niet bindend is waardoor de overheid bevoegd blijft voor de eindbeslissing en zelf de afweging maakt of ze het advies wil bijtreden of een afwijkende beslissing wenst te nemen. Uitzonderlijk kan de regelgever bindende kracht verlenen aan het advies. Een advies met bindende kracht kan voormelde bewegingsvrijheid van de overheid wel degelijk ernstig beïnvloeden en kan een grote impact hebben op de eindbeslissing.<sup>17</sup>

Met de komst van het Omgevingsvergunningsdecreet lijkt men definitief te zijn afgestapt van de bindende adviezen of adviezen met bindende kracht in het omgevingsrecht. Dit ligt in lijn met de, in een ruimer kader gedane, aanbevelingen en wetgevingsvoorstellen van de Commissie Investeringsprojecten onder voorzitterschap van Cathy Berx (hierna afgekort als: “*Commissie Berx*”)<sup>18</sup> en de Commissie Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten onder voorzitterschap van de heer Johan Sauwens (hierna afgekort als: “*Commissie Sauwens*”)<sup>19</sup> die het ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning voorafgingen.<sup>20</sup> Uit het onderzoek van deze commissies bleek immers dat aan bindende adviezen enkele risico’s verbonden zijn. Zo komt het zwaartepunt van de besluitvorming te liggen bij een bepaald adviesorgaan (dat het project slechts benadert vanuit één specifiek sectoraal oogpunt) i.p.v. bij de beslissende overheid (die het project beoordeelt vanuit een meer allesomvattende en globale visie), hetgeen onvermijdelijk leidt tot verkokering van het bestuur en verlamming van de besluitvorming.<sup>21</sup>

De adviezen die worden uitgebracht in het kader van het Omgevingsvergunningsdecreet zijn dus steeds niet-bindend, wat impliceert dat de bevoegde overheid een afwijkende vergunningsbeslissing kan nemen. Uit de rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen blijkt evenwel dat wanneer de vergunningverlenende overheid **afwijkt** van andersluidende adviezen, deze overheid een “*niet evidente beslissing*” neemt waardoor de beslissing **des te zorgvuldiger, concreter en preciezer moet worden gemotiveerd**. Bijgevolg kan een overheid bij het nemen van een vergunningsbeslissing afwijken van een advies, maar dan geldt er wel een verstrengde motiveringsplicht in hoofde van dat vergunningverlenend bestuur.<sup>22</sup>

<sup>16</sup> Zie bv. art. 35, § 2 Omgevingsvergunningsbesluit dat stelt dat de afdeling RO subadviezen kan inwinnen “*van iedere dienst, instelling of organisatie die activiteiten ontwikkelt op het vlak van energie, leefmilieu, waterbeleid, landinrichting, natuurbehoud, ruimtelijke ordening, veiligheid of mobiliteit.*”; art. 37, § 2 Omgevingsvergunningsbesluit dat stelt dat de afdeling Milieu subadviezen kan inwinnen van Aquafin, FANC, en “*iedere dienst, instelling of organisatie die activiteiten ontwikkelt op het vlak van energie, leefmilieu, waterbeleid, landinrichting, natuurbehoud, ruimtelijke ordening, veiligheid of mobiliteit.*”; en art. 38/1, § 2 Omgevingsvergunningsbesluit dat stelt dat het Agentschap Innoveren en Ondernemen subadvies kan inwinnen van het Comité voor Kleinhandel.

<sup>17</sup> S. DENYS, *Advisering in het bestuursrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 75-85.

<sup>18</sup> COMMISSIE INVESTERINGSPROJECTEN, *Naar een snellere en betere besluitvorming over complexe projecten*, 45-46, via <https://www.cathyberx.be/content/dam/cathy-berx/Commissie-investeringsprojecten/Naar%20een%20snellere%20en%20betere%20besluitvorming%20van%20complexe%20investeringprojecten.pdf>.

Zie voorstel 28: “[...] *De idee van oplossingsgerichte, samenwerkende administraties, departementen, diensten, agentschappen en hun medewerkers is niet te verzoenen met bindende adviezen en andere mogelijkheden van eenzijdige beslissingsbevoegdheid op administratief niveau. Een dergelijke eenzijdige beslissingsbevoegdheid op administratief niveau leidt enkel tot een versterking van de verkokering van het bestuur, met alle nefaste gevolgen van dien.*”

<sup>19</sup> Gedachtewisselingen over de versnelling van maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten (verslag namens de Commissie Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten), *Parl.St. VI.Parl. 2009-2010*, nr. 55/2, 10 en 147; Voorstel van resolutie betreffende aanbevelingen aangaande de versnelling van maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten: Sneller door Beter, *Parl.St. VI.Parl. 2009-2010*, nr. 395/2, 12.

Zie aanbeveling 50 bij de resolutie: “[...] *Vlaanderen moet in de projectfase een geïntegreerd en gewogen advies formuleren, die adviezen zijn niet bindend en volgen het primaat van de politiek.*”

<sup>20</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St. VI.Parl. 2013-2014*, nr. 2334/1, 8-9.

<sup>21</sup> S. DENYS, “Naar een snellere en efficiëntere advisering bij grote infrastructuurprojecten”, *T.B.P.* 2010, 592-594.

<sup>22</sup> B. VAN WEERDT en M. ALLY, “Afwijken van een advies in een vergunningsbeslissing: een (niet) evidente beslissing?”, *STORM* 2020, 1-5. In deze bijdragen wordt o.a. verwezen naar volgende arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen: RvVb/S/1920/0042 van 10 september 2019, *cvba verenigde eigenaars Waesmeer*, RvVb/S/1920/0595 van 25 februari 2020, *Matte e.a.*, RvVb/A/1920/0912 van 9 juni 2020, *Tackaert* en RvVb/UDN/2021/0064 van 18 september 2020, *Van Damme*.

6. In het kader van het inschakelen van de adviesinstanties, werden volgende vragen geformuleerd:

**1.2. Kan de adviesverplichting volledig worden afgeschaft, met dien verstande dat voor de bevoegde overheid de mogelijkheid zou worden behouden om zelf te beslissen of en aan welke adviesinstanties desgewenst wel advies kan worden gevraagd? Zo neen waarom niet, en zo ja, waar moet op worden gelet?**

7. De adviesverplichting of de consultatieplicht ligt vervat in de artikelen 24-25<sup>23</sup>, 42<sup>24</sup>, en 59-60<sup>25</sup> van het Omgevingsvergunningsdecreet. In het Omgevingsvergunningsbesluit, meer bepaald in de artikelen 35-38/4<sup>26</sup> en 41-42<sup>27</sup>, is de consultatieplicht verder uitgewerkt.

De memorie van toelichting bij het decreet zelf verklaart niet uitdrukkelijk waarom wordt geopteerd voor dergelijk systeem van verplicht in te winnen adviezen, maar verwijst wel naar volgende aanbeveling van de Commissie Sauwens in het kader van het tegengaan van de problematiek van juridische rechtsonzekerheid:<sup>28</sup>

*“Aanbeveling 68. Veel vernietigingen door de Raad van State zijn het gevolg van een te gedetailleerde regelgeving. De regelgeving, zowel decreten als uitvoeringsbesluiten, moet worden vereenvoudigd en minder gedetailleerd gemaakt. Daarenboven moeten vormfouten in de eerste plaats aan de bron worden aangepakt, ook in het voortraject, door een juiste inventaris te maken van de adviezen die moeten worden gevraagd. Dus ook als men een inventaris maakt van de wetgeving in het voortraject, moet er tegelijkertijd een inventaris worden gemaakt van de aan te vragen adviezen. Eigenlijk moet er een soort van kwaliteitszorgsysteem ontstaan in het voortraject, waardoor het aantal vormfouten wordt gereduceerd” (eigen onderlijning)*

Het werken met een opsomming / een inventaris van in te winnen adviezen lijkt dus voornamelijk te zijn ingegeven vanuit rechtszekerheids- en kwaliteitsoverwegingen.

In het verslag namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed naar aanleiding van de hoorzittingen over het ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning werd daarnaast ook nog aangehaald dat het advies van de Vlaamse adviesinstanties en de provinciale omgevingsvergunningscommissie zou zijn ingegeven met het oog op het beperken van de werklust voor voornamelijk kleinere gemeenten. Zonder advies zouden dergelijke gemeenten het immers moeilijk hebben om de aanvraag in samenhang te beoordelen en te toetsten aan de vele regels.<sup>29</sup> Er werd in deze hoorzittingen ook wat discussie gevoerd over het al dan niet verplicht karakter van de adviesvraag. De bezorgdheid die werd aangehaald bij facultatieve adviezen was bv. dat sommige gemeenten over elk mogelijk dossier advies zouden inwinnen louter om zich in te dekken, terwijl anderen ondanks dat het aangewezen zou zijn, op eigen houtje zouden beslissen zonder adviesinwinning.<sup>30</sup>

8. Aangezien adviesplichten steeds zijn voorgeschreven met een bepaald oogmerk, in voorliggend geval zijnde vanuit het tegengaan van juridische rechtsonzekerheid (en daarmee samenhangend het reduceren van vormfouten in een vroeg stadium) en vanuit het nastreven van een kwalitatieve vergunningverlening, zal het afschaffen van bepaalde adviesplichten niet evident zijn.

<sup>23</sup> Voor wat betreft de gewone vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg.

<sup>24</sup> Voor wat betreft de vereenvoudigde vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg.

<sup>25</sup> Voor wat betreft de vergunningsprocedure in laatste administratieve aanleg.

<sup>26</sup> Opsomming van de verschillende adviesinstanties en de gevallen waarin een verplichte adviesvraag dient te worden gesteld.

<sup>27</sup> Specifiek voor wat betreft de advisering van de omgevingsvergunningscommissies.

<sup>28</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI. Parl. 2013-2014, nr. 2334/1, 8.

<sup>29</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI. Parl. 2013-2014, nr. 2234/5, 22.

<sup>30</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI. Parl. 2013-2014, nr. 2234/5, 25.

Dit zal o.a. niet evident zijn gelet op het standstill-beginsel. Het standstill-beginsel vloeit voort uit artikel 23 van de Grondwet dat bepaalt dat eenieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden, en dat een aantal economische, sociale en culturele rechten opsomt. Artikel 23, 4° vernoemt uitdrukkelijk het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu. Overeenkomstig vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof houdt dit grondwetsartikel een standstill-verplichting in die als volgt wordt beschreven: "Artikel 23 van de Grondwet impliceert inzake de bescherming van het leefmilieu een standstill-verplichting, die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang".<sup>31</sup> Wanneer men de regeling inzake het inschakelen van de adviesinstanties wenst aan te passen, dient men erover te waken dat het beschermingsniveau niet aanzienlijk wordt vermindert. Wanneer er wel sprake is van een aanzienlijke verlaging van het beschermingsniveau, zal er een reden van algemeen belang voorhanden moeten zijn om deze vermindering te verantwoorden.

Indien men bepaalde adviesplichten wenst af te schaffen, lijkt het erop dat men er bijgevolg minstens toe gehouden zal zijn alternatieven te zoeken die dezelfde of vergelijkbare rechtswaarborgen verschaft als de adviesprocedure. Dergelijke alternatieven zullen wellicht net zoals een adviesprocedure een zekere tijd in beslag nemen. Het afschaffen van adviesplichten zal ons inziens niet noodzakelijk een versnelling opleveren van het besluitvormingsproces.<sup>32</sup>

9. Het afschaffen van de adviesverplichting met een mogelijkheid tot een *ad hoc* facultatieve adviesinwinning lijkt - gelet op het bovenstaande - geen volwaardig alternatief voor de huidige adviesprocedure te vormen en zou een inbreuk kunnen uitmaken op de standstill-verplichting.

Een dergelijk systeem kan bovendien problematisch zijn in het licht van volgende beginselen (van behoorlijk bestuur):

- **Rechtszekerheid en vertrouwensbeginsel:** het rechtszekerheidsbeginsel en diens materiële component het vertrouwensbeginsel impliceren - overeenkomstig vaste rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen - het volgende: "Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat een recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn zodat de rechtszoekende in staat is zijn rechtshandeling op voorhand in te schatten en waarbij deze moet kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur. Het vertrouwensbeginsel is de materiële component hiervan en betekent dat de rechtszoekende, voortgaand op eerdere houdingen of door een overheid ingenomen standpunten die in een concreet geval zijn gedaan, op een bepaalde uitkomst mocht vertrouwen. Het vertrouwensbeginsel is het beginsel van behoorlijk bestuur op grond waarvan de burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn of beleidsregel van de overheid. Dit beginsel kan enkel geschonden zijn wanneer eenzelfde overheid op een niet te verantwoorden wijze terugkomt op een vaste gedragslijn, of op toezeggingen of beloften die zij in een bepaald concreet geval heeft gedaan".<sup>33</sup> Wanneer men een systeem wenst te introduceren waarbij verplichte adviezen worden afgeschaft en in plaats daarvan de overheid de keuze te laten of en aan wie ze advies wenst te vragen, kan de vraag gesteld worden of dit niet in strijd is met voormelde beginselen. De rechtszoekende zal immers niet in staat zijn op voorhand nog in te schatten of en aan welke adviesinstanties input zal worden gevraagd. In dit verband dient ook in herinnering te worden gebracht dat het tegengaan van o.a. juridische rechtsonzekerheid door het voorzien in een

<sup>31</sup> Zie bv. GwH 28 september 2006, nr. 145/2006, overw. B.5.1; GwH 31 juli 2008, nr. 114/2008, overw. B.3; GwH 18 juli 2013, nr. 108/2013, overw. B.10.2; GwH 19 december 2013, overw. B.5; GwH 3 december 2015, nr. 175/2015, overw. B.4.2; GwH 19 juli 2018, nr. 95/2018, overw. B.5; GwH 18 juli 2019, nr. 113/2019, overw. B.8.2; GwH 21 januari 2021, nr. 6/2021, overw. B.4.2,...

<sup>32</sup> S. DENYS, "Naar een snellere en efficiëntere advisering bij grote infrastructuurprojecten", *T.B.P.* 2010, 597.

<sup>33</sup> Zie bv. RvVb/A/1516/0079 van 6 oktober 2015, *Marreel*; RvVb/A/1617/0652 van 14 maart 2017, *Beusen*; RvVb/A/1718/0802 van 8 mei 2018, *Goyvaerts e.a.*; RvVb/A/1920/0178 van 15 oktober 2019, *Hermans e.a.*; RvVb/A/1920/0502 van 4 februari 2020, *Van Beuningen e.a.*; RvVb/A/2021/0161 van 15 oktober 2020, *Van Iseghem*; RvVb/A/2021/0508 van 14 januari 2021, *De Coninck e.a.*

duidelijke inventaris van aan te vragen adviezen één van de aanbevelingen was in het proces voorafgaande aan de opmaak van het Omgevingsvergunningsdecreet;

- **Redelijkheidsbeginsel en het verbod van willekeur:** minder voor de hand liggend, maar voor de volledigheid toch kort even te vermelden, zijn het redelijkheidsbeginsel en het verbod van willekeur. Het redelijkheidsbeginsel houdt in *“dat een overheid bij de uitoefening van haar appreciatierecht de grenzen van de redelijkheid niet te buiten mag gaan. Elke rechtshandeling van een overheid dient te gebeuren binnen de grenzen van de redelijkheid. Zij mag geen kennelijk onredelijke beslissingen nemen.”*.<sup>34</sup> Bij het invoeren van een systeem waarbij de overheid de mogelijkheid zou behouden om zelf te beslissen of en aan welke adviesinstanties desgewenst wel advies kan worden gevraagd, zal zij steeds het redelijkheidsbeginsel in acht moeten nemen en moeten waken dat zij niet op basis van verboden willekeur een beslissing hiertoe neemt. In dergelijk systeem is het risico op verboden willekeur en schending van het redelijkheidsbeginsel immers reëel.

10. Tot slot kan men zich eveneens de vraag stellen of dit wel bijdraagt aan de doelstelling m.b.t. een kwalitatieve en robuuste vergunningverlening. Adviesplichten dragen immers bij tot een zorgvuldige voorbereiding van de besluitvorming. Adviseurs hebben bepaalde expertise in huis en kunnen de overheid op deskundige wijze voorlichten zodanig dat deze laatste met kennis van zaken een beslissing kan nemen. Dit is niet enkel in het belang van het bestuur, maar eveneens in het belang van de burger die erop kan vertrouwen dat de besluitvorming zorgvuldig is voorbereid. Tot slot bieden adviesplichten de mogelijkheid tot participatie van belanghebbenden, hetgeen bijdraagt aan de legitimiteit en het draagvlak van de besluitvorming.<sup>35</sup>

11. **Besluit:** Het afschaffen van de adviesverplichting, zelfs met mogelijkheid tot *ad hoc* facultatieve adviesinwinning lijkt moeilijk verzoenbaar met de doelstellingen inzake het tegengaan van juridische rechtsonzekerheid en het nastreven van een kwalitatieve en zorgvuldige vergunningverlening. Dergelijk systeem zou eveneens op gespannen voet kunnen komen staan met het standstill-beginsel, met het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, en met het redelijkheidsbeginsel en het verbod van willekeur.

### 1.3. Welke aspecten verdienen bijzondere aandacht wanneer men zou overgaan tot het beperken van het aantal adviesinstanties?

12. Het Omgevingsvergunningsdecreet en het Omgevingsvergunningsbesluit bouwen verder op de advisering zoals destijds voorzien onder het Milieuvergunningsdecreet<sup>36</sup> en de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening<sup>37</sup> en duiden de adviesinstanties aan waarbij adviezen moeten worden ingewonnen.<sup>38</sup> Afhankelijk van het voorliggend geval zal advies verleend worden door de gespecialiseerde afdelingen binnen het departement Omgeving (zoals de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (hierna afgekort als: “GOP”) of de afdeling Energie, Klimaat en Groene Energie (hierna afgekort als: “EGK”)), de intern verzelfstandigde agentschappen (zoals Agentschap Natuur en Bos (hierna afgekort als “ANB”), Agentschap Onroerend Erfgoed, Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna afgekort als

<sup>34</sup> Zie bv. RvVb/A/1920/1056 van 29 juli 2020, *gemeente Beerse*; en RvVb/A/2021/0016 van 3 september 2020, *college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwijndrecht e.a.* Zie bv. ook RvS 17 februari 2011, nr. 211.310, *Dory*; RvS 7 oktober 2011, nr. 215.635, *Lammertyn e.a.*; en RvS 31 mei 2018, nr. 241.696, *De Coster*.

<sup>35</sup> S. DENYS, “Naar een snellere en efficiëntere advisering bij grote infrastructuurprojecten”, *T.B.P.* 2010, 591-592.

<sup>36</sup> Oud art. 12 en 13 Decreet 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, *BS* 17 september 1985, 13304 (hierna afgekort als: “*Milieuvergunningendecreet*”) *juncto* oud art. 20 t.e.m. 29 Besluit VI.Reg. 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, *BS* 26 juni 1991, 14268 (hierna afgekort als “*Vlarem I*”).

<sup>37</sup> Oud art. 4.7.16. Gecodificeerde decreten 15 mei 2009 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, *BS* 20 augustus 2009, 54890 (hierna afgekort als “*Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*” of “*VCRO*”).

<sup>38</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-2014, nr. 2334/1, 37-38. De toelichting bij artikel 22 van het ontwerp van decreet stelt immers dat “*Er weinig reden [is] om aan te nemen dat de adviesinstanties fundamenteel zouden verschillen van de instanties die thans advies geven over de aanvragen voor milieuvergunningen en stedenbouwkundige vergunningen*”.

“OVAM”), Vlaamse Milieumaatschappij (hierna afgekort als “VMM”),...), de federale instanties (zoals Infrabel, directoraat-generaal Luchtvaart,...), de omgevingsvergunningscommissies (zoals de provinciale omgevingsvergunningscommissie (hierna afgekort als “POVC”) of de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie (hierna afgekort als “GOVC”)),...<sup>39</sup>

13. Ter aanvulling van hetgeen hierboven is uiteengezet, verdienen volgende beginselen bijzondere aandacht wanneer met zou overgaan tot het beperken van het aantal adviesinstanties:

- **Zorgvuldigheidsbeginsel:** Het zorgvuldigheidsbeginsel, als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, wordt binnen het vergunningencontentieux door de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna afgekort als: “RvVb”) als volgt omschreven: *“Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.”*<sup>40</sup> Zoals hierboven reeds aangehaald, streeft men via het inschakelen van adviesinstanties een kwalitatieve en robuuste vergunningverlening na. Men dient er bijgevolg rekening mee te houden dat het afbouwen van het aantal adviesinstanties / adviezen, een impact kan hebben op de kwaliteit en de robuustheid van verleende vergunningen. Adviezen en adviesinstanties zijn immers een belangrijke schakel in de voorbereiding van een vergunningsbeslissing;
- **Motiveringsbeginsel:** In dat opzicht kan eveneens worden verwezen naar het motiveringsbeginsel. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de materiële motiveringsplicht enerzijds, en de formele motiveringsplicht anderzijds. De RvVb omschrijft de materiële motiveringsplicht, waarvan het zorgvuldigheidsbeginsel overigens een onderdeel uitmaakt, en de formele motiveringsplicht als volgt: *“De materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op in rechte en in feite werkelijk bestaande, voldoende concrete en voor het dossier relevante feiten. De formele motiveringsplicht voegt daaraan toe dat die motieven in de beslissing zelf moeten worden opgenomen.”*<sup>41</sup> Het zal voornamelijk de materiële component zijn die hier een rol speelt. Eenzelfde bemerking als onder het zorgvuldigheidsbeginsel kan hier worden gemaakt. Adviezen spelen een grote rol in de voorbereiding van een vergunningsbeslissing, en helpen bijgevolg ook bij de totstandkoming van een deugdelijk gemotiveerde beslissing;
- **Participatie en inspraak van belanghebbenden:** Advisering kan de vorm aannemen van een representatieadvies waarbij de gelegenheid geboden wordt tot inspraak en participatie van (de vertegenwoordigers van) belanghebbenden. Voorbeeld bij uitstek zijn de gemeentelijke commissies voor ruimtelijke ordening of de “GECORO’s”.<sup>42</sup> In dat opzicht dient dan bij het hervormen van de regeling inzake het inschakelen van adviesinstanties ook bijzondere aandacht

<sup>39</sup> B. VAN WEERDT en M. ALLY, “Afwijken van een advies in een vergunningsbeslissing: een (niet) evidente beslissing?”, *STORM* 2020, 1-2.

<sup>40</sup> Zie bv. RvVb/A/2014/0258 van 1 april 2014, XXX; RvVb/A/1617/0181 van 18 oktober 2016, *Pijnenburg*; RvVb/A/1617/0738 van 4 april 2017, *Kienen-Geleyen*; RvVb/A/1819/0857 van 16 april 2019, *De Lien e.a.*; RvVb/A/2021/0025 van 10 september 2020, *Fun Belgium*; RvVb/A/2021/0866 van 8 april 2021, *Quality Print Service bv...*

<sup>41</sup> Zie bv. RvVb/A/1920/0207 van 22 oktober 2019; RvVb/A/2021/0153 van 15 oktober 2020, *Deroo e.a.*; RvVb/A/2021/0687 van 25 februari 2021, *Van Hecke e.a.*; RvVb/A/2021/0835 van 1 april 2021, *Van Impe e.a.*,...

<sup>42</sup> S. DENYS, *Advisering in het bestuursrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 90-93.

te worden besteed aan de principes die voortvloeien uit het Verdrag van Aarhus (m.n. toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden).<sup>43</sup>

14. **Besluit:** Via het inschakelen van adviesinstanties streeft men een kwalitatieve en robuuste vergunningverlening na. Advisering door gespecialiseerde instanties stelt de overheid in staat om met kennis van zaken een zorgvuldig gemotiveerde en weloverwogen beslissing te nemen. Indien men het aantal adviesinstanties wenst te beperken, zal men rekening dienen te houden met de eventuele implicaties op de kwaliteit, zorgvuldigheid, motivering en legitimiteit / draagkracht van de besluitvorming.

#### 1.4. Kan inzake de regeling m.b.t. het inwinnen van adviezen (adviesmogelijkheid en aantal verplichte adviezen) een gedifferentieerde regeling gemaakt worden tussen eerste en laatste administratieve aanleg? Zo neen waarom niet, en zo ja, waar moet op worden gelet?

15. Het Omgevingsvergunningsdecreet voorziet in de mogelijkheid om een beroep in te stellen tegen vergunningsbeslissingen genomen in eerste administratieve aanleg. Tegen uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissingen van het college van burgemeester en schepenen in eerste administratieve aanleg, kan een beroep worden ingesteld bij de deputatie. Tegen uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissingen van de deputatie in eerste administratieve aanleg, kan een beroep worden ingesteld bij de Vlaamse Regering. Tegen beslissingen van de Vlaamse Regering in eerste administratieve aanleg staat geen beroep open.<sup>44</sup>

De beroepsmogelijkheid in het kader van het Omgevingsvergunningsdecreet betreft een “georganiseerd administratief beroep”. Een georganiseerd administratief beroep is een vorm van bestuurlijk beroep dat wordt ingesteld bij een orgaan van actief bestuur, gericht tegen een individuele eenzijdige bestuurlijke handeling, met als doelstelling de intrekking, nietigverklaring of wijziging van de oorspronkelijke beslissing en waarbij het beroepsorgaan zowel een beoordeling van de wettigheid als de opportuniteit doorgevoerd.<sup>45</sup> Eén van de kenmerken van een georganiseerd administratief beroep is de devolutieve werking. De devolutieve werking impliceert dat de beroepsinstantie de zaak in zijn totaliteit opnieuw zal beoordelen. De beroepsinstantie zal een eigen oordeel vormen over de zaak en deze beslissing zal in de plaats komen van die waartegen het beroep is gericht.<sup>46</sup> De devolutieve werking van het omgevingsberoep ligt vervat in artikel 63 van het Omgevingsvergunningsdecreet.<sup>47</sup>

16. Een gedifferentieerde regeling inzake het inwinnen van adviezen strookt ons inziens niet met de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep. De beroepsinstantie is immers verplicht de vergunningsaanvraag in haar totaliteit opnieuw te onderzoeken en ook hier zal een zorgvuldig gemotiveerde beslissing genomen moeten worden. Tijdens de beroepsprocedure kunnen bijvoorbeeld nieuwe zaken aan het licht komen, gewijzigde inzichten en / of wijzigingen aan het dossier. In dergelijke

---

<sup>43</sup> Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van 25 juni 1998, *Pb.L.* 17 mei 2005, afl. 124, 4 (hierna afgekort als: “Verdrag van Aarhus”).

<sup>44</sup> Art. 52 Omgevingsvergunningsdecreet.

<sup>45</sup> J. GORIS, Georganiseerde bestuurlijke beroepen: naar een algemene theorievorming, Brugge, die Keure, 2012, 55.

<sup>46</sup> J. GORIS, Georganiseerde bestuurlijke beroepen: naar een algemene theorievorming, Brugge, die Keure, 2012, 558-561.

<sup>47</sup> Zie bv. RvVb/A/2021/0852 van 1 april 2021, *Declerck e. a.*: “Als gevolg van het ingestelde administratief beroep door de verzoekende partijen, onderzoekt de verwerende partij de volledige aanvraag. Dit vloeit voort uit artikel 63 Omgevingsvergunningsdecreet en betreft de zogenaamde devolutieve werking van het administratief beroep. De deputatie onderwerpt de aanvraag met andere woorden aan een nieuw onderzoek, zowel wat de legaliteit als wat de opportuniteit betreft. De beslissing van de deputatie, die als orgaan van actief bestuur uitspraak doet, komt in de plaats van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen.”;

Zie bv. RvVb/A/2021/0800 van 25 maart 2021, *Van Den Brandt e. a.*: “Artikel 63 Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat de bevoegde overheid in laatste administratieve aanleg de vergunningsaanvraag onderzoekt in haar totaliteit. Het administratieve beroep dat de verzoekende partijen hebben ingesteld heeft dus tot gevolg dat de bevoegdheid om een beslissing te nemen over de vergunningsaanvraag van het college van burgemeester en schepenen overgaat naar de verwerende partij. Door de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep en op grond van artikel 63 Omgevingsvergunningsdecreet verwerft de verwerende partij dus de beslissingsmacht over de aanvraag, op dezelfde wijze als de bevoegde overheid in eerste aanleg. Wanneer de verwerende partij als beroepsinstantie bijgevolg een beslissing neemt over het administratieve beroep treedt die beslissing in principe dus in de plaats van de vergunningsbeslissing in eerste aanleg, die uit het rechtsverkeer verdwijnt.”

gevallen lijkt het ons inziens essentieel te zijn dat adviesinstanties die in eerste aanleg een advies hebben gegeven, de mogelijkheid wordt geboden om opnieuw een advies te verlenen.

Een eventuele optie is evenwel dat een gedifferentieerde regeling wordt ingevoerd tussen administratieve beroepen waarbij het dossier identiek is aan het dossier in eerste aanleg en deze waarbij het dossier werd gewijzigd, aangevuld, enz. In dergelijke gevallen lijkt de onverenigbaarheid met de devolutieve werking van het administratief beroep minder te spelen. Het lijkt ons inziens echter niet evident om dit praktisch te organiseren en om de nodige garanties in te bouwen dat voormelde beginselen niet worden geschonden. Er kan in dit geval eventueel ook worden geopteerd om de adviesinstanties in te lichten dat een administratief beroep werd ingediend en dat het dossier identiek is aan het dossier dat in eerste aanleg werd ingediend met de vraag of ze al dan niet een nieuw advies willen geven (waarbij een antwoord dient te worden gegeven binnen een redelijk korte termijn en indien zij alsnog opnieuw een advies wensen te verlenen, een termijn van dertig dagen begint te lopen).

17. Bij het invoeren van een gedifferentieerde regeling in eerste en laatste administratieve aanleg dient daarnaast bijzondere aandacht te worden besteed aan het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel.

Het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel liggen vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en bepalen dat eenieder gelijk is voor de wet en dat het genot van de rechten en vrijheden zonder discriminatie moet worden verzekerd.<sup>48</sup> Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof (hierna afgekort als: "GwH") geeft volgende invulling de beginselen: "*De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.*"<sup>49</sup>

Wanneer men gedifferentieerde regelingen zou willen invoeren, zal men er dus steeds over dienen te waken dat gelijke gevallen gelijk, en ongelijke gevallen ongelijk worden behandeld. Indien men een verschil in behandeling in het leven wenst te roepen tussen bepaalde vergelijkbare categorieën, zal hiervoor steeds een objectieve verantwoording voorhanden moeten zijn.

**Besluit:** De bevoegde overheid in laatste administratieve aanleg zal de vergunningsaanvraag opnieuw in haar totaliteit moeten onderzoeken. Dit vloeit voort uit de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep. Ook hier zal een zorgvuldige en gemotiveerde beslissing moeten worden genomen. De voorgeschreven adviesprocedure waarborgt dat het bestuur met kennis van zaken een beslissing kan nemen. Een gedifferentieerde regeling is ons inziens moeilijk verzoenbaar met de devolutieve werking van het administratief beroep, vooral in de gevallen waarbij het dossier in beroep niet identiek is aan het dossier in eerste aanleg. Daarnaast is een gedifferentieerde regeling ook moeilijker te verantwoorden vanuit het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel.

**1.5. Wanneer er geen advies wordt uitgebracht, wordt het advies geacht gunstig te zijn. Er ontbreekt hier de nuance tussen het geval waarin een adviesinstantie geen advies verleend omdat zij geen fundamentele bezwaren heeft en het geval waarin een adviesinstantie geen advies verleend wegens tijdgebrek. Hoe dan dit worden opgelost?**

<sup>48</sup> Gecoördineerde Grondwet 17 februari 1994, BS 17 februari 1994, 4054 (hierna afgekort als: "Grondwet" of "GW").

<sup>49</sup> Zie bv. GwH 3 mei 2000, nr. 46/2000, overw. B.4; GwH 22 juli 2004, nr. 139/2004, overw. B.5; GwH 5 februari 2009, nr. 15/2009, overw. B.9; GwH 18 mei 2011, nr. 78/2011, overw. B.3,...

18. Artikel 26, lid 2 en artikel 61, lid 2 van het Omgevingsvergunningsdecreet stellen dat: “Als geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde termijn, het advies [wordt] geacht gunstig te zijn”. Over de deze vraag, welke neerkomt op een reflectie bij het huidige systeem van deze stilzwijgend gunstige adviezen, is reeds veel inkt gevloeid.

19. De Raad van State heeft zich in zijn advies over het voorontwerp van het decreet betreffende de omgevingsvergunning kritisch uitgelaten over het procedé van de stilzwijgende beslissing. De Raad gaf aan dat een dergelijk procedé een negatieve impact heeft op het vlak van rechtszekerheid en op de waarborgen voor de rechtszoekende, meer bepaald de waarborg dat een reëel onderzoek wordt gevoerd en de waarborg van de formele motivering.<sup>50</sup> Hoewel het hier in het bijzonder ging over de voorschriften die resulteren in een stilzwijgende weigeringsbeslissing in eerste aanleg en de bepalingen waarbij het uitblijven van een beslissing in beroep leidt tot een definitief geworden beslissing in eerste aanleg, zouden diezelfde bezorgdheden naar analogie kunnen worden doorgetrokken m.b.t. de stilzwijgende advisering.

Het Grondwettelijk Hof zag hier minder graten in, wees de middelen / middelonderdelen dienaangaande af als ongegrond en oordeelde als volgt over het stilzwijgend positief advies:

*“Hoewel andere oplossingen denkbaar zouden zijn geweest bij overschrijding van de voorgeschreven adviestermijn, zoals bijvoorbeeld de voortzetting van de procedure zonder advies, heeft de decreetgever, met de wetgevingstechniek van de stilzwijgend gunstig geachte adviezen, geen ongeoorloofde doelstelling nagestreefd. De decreetgever beoogt, aan de hand van diverse procedurele vervaltermijnen, te komen tot een substantiële tijdswinst, waarbij de vervaltermijnen ertoe strekken duidelijkheid te scheppen voor de vergunningsaanvragers die daardoor zeker zijn dat hun aanvragen binnen de voorgeschreven termijnen zullen zijn afgewikkeld (Parl. St., Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2334/1, p. 12).*

*Door te bepalen dat, wanneer geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde vervaltermijn, het advies wordt geacht gunstig te zijn, heeft de decreetgever beoogd aan het stilzitten van de adviserende instantie een « sanctie » te verbinden, waarvan in redelijkheid kan worden aangenomen dat zij ook een preventieve werking zal hebben.”<sup>51</sup>*

20. Ook in de rechtsleer is het systeem van de stilzwijgende gunstige adviezen bediscussieerd. Het grote voordeel dat aan deze techniek wordt gekoppeld, is dat de burger en de beslissende overheid worden beschermd tegen het stilzitten van de adviesinstantie. Desondanks zijn aan deze techniek ook enkele nadelen gekoppeld, m.n. het gegeven dat een stilzwijgend gunstig advies in wezen fictief is, dat dergelijk advies niet bijdraagt aan de zorgvuldige voorbereiding van de eindbeslissing hetgeen het nemen en motiveren van een eindbeslissing door de beslissende overheid eveneens kan bemoeilijken, en ook de rechtzoekende kan uit die adviezen geen argumenten putten om desgevallend een beroep in te dienen tegen de eindbeslissing of een afweging te maken of hij al dan niet kan berusten in de eindbeslissing.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, Parl.St. VI.Parl. 2013-2014, nr. 2334/1, 570; Adv.RvS nr. 53.899/AV/1 van 17 oktober 2013 over een voorontwerp van decreet 'betreffende de omgevingsvergunning'. Zie randnummer 11: “In het ontwerp zijn een aantal bepalingen opgenomen met voorschriften die resulteren in een stilzwijgende weigeringsbeslissing in eerste aanleg, namelijk de artikelen 30, § 4, 44, § 2, 67, § 2, tweede lid, 87, § 4, en 387, § 4. Ook zijn een aantal bepalingen opgenomen waarbij het uitblijven van een beslissing in beroep, leidt tot een definitief geworden beslissing in eerste aanleg, namelijk de artikelen 64, § 3, 67, § 2, derde lid, 88, § 2, tweede lid, en 387, § 5.

In dit verband moet worden gewezen op de ernstige bezwaren die bestaan tegen het procedé van de stilzwijgende weigeringsbeslissing, dat te dezen wordt gehanteerd, met name op het vlak van de rechtszekerheid en de waarborgen voor de rechtzoekende. Onder meer ontberen impliciete weigeringsbeslissingen de waarborg dat een reëel onderzoek wordt gevoerd en de waarborg van formele motivering en is er, uiteraard, geen kennisgeving of bekendmaking.”

<sup>51</sup> GwH 6 oktober 2016, nr. 125/2016, overw. B.59.3.

<sup>52</sup> S. DENYS, “Naar snellere en efficiëntere advisering bij grote infrastructuurprojecten”, T.B.P. 2010, 600-603; S. DENYS, “Stilzwijgende adviezen in de milieuvergunningprocedure”, T.B.P. 2010, 424-426; S. DENYS, Advisering in het bestuursrecht, Brugge, die Keure, 2013, 98-99 en 325-329; P. FLAMEY, S. AERTS, E. MEES en E. VOORTMANS, “De omgevingsvergunning: capita selecta in het vizier van het Grondwettelijk Hof”, T.R.O.S. 2020, 150-151. In dit kader ook interessant om naar te verwijzen zijn



Het voorgaande kan een incentive zijn om, wanneer men de regeling inzake het inschakelen van adviesinstanties toch wenst te herbekijken, ook het systeem van de stilzwijgende gunstige adviezen *in globo* te evalueren.

21. De hierboven gestelde vraag spitst zich echter toe tot de vraag of nuance kan worden ingebouwd in het systeem van de stilzwijgende gunstige adviezen, waardoor het duidelijker wordt wanneer het stilzwijgend gunstig advies genomen wordt n.a.v. het gegeven dat er geen fundamentele bezwaren, dan wel n.a.v. het gegeven van tijdsgebrek.

Adviesinstanties zouden het - gelet op de korte termijnen - vaak moeilijk hebben om tijdig advies uit te brengen.<sup>53</sup> Om het gegeven van tijdsgebrek uit te sluiten, zou de wetgeving aangepast kunnen worden zodanig dat adviesinstanties over een langere termijn beschikken om advies te kunnen verlenen. Dit kan evenwel ook een impact hebben op (de duurtijd van) het totale vergunningentraject, hetgeen dan weer de voorziene versnelling van het besluitvormingsproces niet ten goede komt. Een eventuele mogelijkheid is om het vergunningsdossier / de vergunningsaanvraag sneller ter beschikking te stellen van de adviesinstanties. Het Omgevingsvergunningbesluit lijkt evenwel al een regeling te hebben met het oog op het vlot ter beschikking stellen van de nodige informatie aan de adviseurs.<sup>54</sup>

Een relatief eenvoudige oplossing zou er uit kunnen bestaan dat adviesinstanties het gewoon melden dat zij geen advies zullen uitbrengen omdat zij geen bezwaren hebben. Dit zou men kunnen bewerkstelligen via een eenvoudige / standaard template waarin louter en alleen deze boodschap is opgenomen of via een meldingssysteem. Deze optie neemt niet veel tijd in beslag, maar biedt wel de zekerheid dat men weet dat er geen fundamentele bezwaren zijn.

**Besluit:** Het inbouwen van de nuance tussen een stilzwijgend gunstig advies wegens tijdsgebrek of een stilzwijgend gunstig advies wegens geen bezwaren, zou ondervangen kunnen worden door een her-evaluatie en eventuele afschaffing van de stilzwijgende adviezen als meest extreme oplossing. Een stilzwijgend gunstig advies wegens tijdsgebrek zou men kunnen trachten uit te sluiten door het voorzien van langere beslissingstermijnen (welke optie in het licht van de doelstellingen wellicht niet aangewezen is), of door het vroeger overmaken van de nodige gegevens aan de adviesinstanties. Een optie is ook werken met een systeem waarbij adviesinstanties die geen bezwaar hebben, melden geen advies te zullen verlenen wegens geen fundamentele bezwaren. Om de administratieve last in dergelijke gevallen nog te vereenvoudigen, kan bijvoorbeeld ook worden gedacht om in het Omgevingsloket een optie te voorzien waarbij dit kan worden aangevinkt (aanvinken geen fundamentele bezwaren).

## **2. DE SCHORSENDE WERKING VAN HET ADMINISTRATIEF BEROEP**

### **2.1. Algemeen**

22. Zoals hierboven reeds aangehaald, is de voorziene beroepsmogelijkheid in het kader van het Omgevingsvergunningendeceet een georganiseerd administratief beroep. Een georganiseerd administratief beroep heeft in beginsel geen schorsende werking: het voorwerp van het beroep betreft immers een eenzijdige bestuurlijke rechtshandeling. Eenzijdige bestuurlijke rechtshandelingen zijn immers bekleed met een aantal voorrechten, zoals het vermoeden van wettigheid (*privilège de préalable*) en het

---

de maatregelen genomen naar aanleiding van de coronacrisis. Zie o.a. J. SNAUWAERT en H. SPEECKAERT, "Omgevingsrecht in tijden van corona, deel 1: plannen, vergunnen, bouwen, exploiteren, procederen (o, en leegstand!)", *STORM* 2020, 11-12.

<sup>53</sup> F. COCRIAMONT en K. DEWULF, "De omgevingsvergunning: de werklust en de inbreng van adviesinstanties in de praktijk", *STORM* 2019, 5.

<sup>54</sup> Art. 67 en 75 Omgevingsvergunningbesluit.

voorrecht van onmiddellijke uitvoerbare kracht (*privilège de l'exécution d'office*). De wetgever kan er evenwel voor opteren om af te wijken van de principiële niet-schorsende werking.<sup>55</sup>

Met het Omgevingsvergunningsdecreet heeft de wetgever ervoor gekozen af te wijken van de principiële niet-schorsende werking uit het inmiddels opgeheven Milieuvergunningsdecreet. In het Milieuvergunningsdecreet voorzag men een onderscheid tussen het geval dat het beroep uitgaat van de vergunningsaanvrager of een derde-belanghebbende, en het geval dat het beroep uitgaat van de overheidsorganen. Enkel in dit laatste geval werd schorsende werking toegekend aan het beroep, gelet op het gegeven dat overheidsorganen steeds optreden vanuit het behartigen van het algemeen belang.<sup>56</sup>

23. Artikel 35 van het Omgevingsvergunningsdecreet vermeldt het “*schorsend administratief beroep*” in het kader van de wachtermijn die men moet doorlopen vooraleer men gebruik mag maken van de verleende omgevingsvergunning. Artikel 35 luidt als volgt:

*“Van een omgevingsvergunning mag gebruik worden gemaakt als de aanvrager niet binnen een termijn van vijftig dagen die ingaat na de eerste dag van de aanplakking, op de hoogte is gebracht van de instelling van een schorsend administratief beroep als vermeld in artikel 52.*

*De aanvrager mag onmiddellijk gebruikmaken van de omgevingsvergunning:*

- 1° in de gevallen, vermeld in artikel 55, tweede lid;*
- 2° als de Vlaamse Regering of de gewestelijke omgevingsambtenaar de omgevingsvergunning verleend heeft.”*

De schorsende werking van het administratief beroep wordt voorts uitdrukkelijk vermeld in artikel 55 van het Omgevingsvergunningsdecreet:

*“Het beroep schorst de uitvoering van de bestreden beslissing tot de dag na de datum van de betekening van de beslissing in laatste administratieve aanleg.*

*In afwijking van het eerste lid werkt het beroep niet schorsend ten aanzien van:*

- 1° de vergunning voor de verdere exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit waarvoor ten minste twaalf maanden voor de einddatum van de omgevingsvergunning een vergunningsaanvraag is ingediend;*
- 2° de vergunning voor de exploitatie na een proefperiode als vermeld in artikel 69;*
- 3° de vergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit die vergunningsplichtig is geworden door aanvulling of wijziging van de indelingslijst.”*

## **2.2. Wat zijn de voor- en nadelen van de schorsende werking van het administratief beroep?**

24. De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning is vrij summier over de schorsende werking van het administratief beroep en bevat nauwelijks een verantwoording waarom men afwijkt van de principiële niet-schorsende werking zoals het geval was in het Milieuvergunningsdecreet.

Er wordt enkel een korte verklaring gegeven bij de “wachtermijn” die men overeenkomstig huidig artikel 35 van het Omgevingsvergunningsdecreet in acht moet nemen vooraleer men uitvoering mag verlenen aan

<sup>55</sup> J. GORIS, Georganiseerde bestuurlijke beroepen: naar een algemene theorievorming, Brugge, die Keure, 2012, 554-558.

<sup>56</sup> Ontwerp van decreet betreffende de milieuvergunning, *Parl.St.* Vlaamse Raad 1984-1985, nr. 291/1, 13.

de verleende vergunning. Hierbij stelt men dat het *“immers niet verantwoord [zou] zijn om de aanvrager onmiddellijk of na enkele dagen toe te laten de vergunning uit te voeren, terwijl hij na het instellen van een schorsend beroep, weer met de uitvoering zou moeten stoppen”*.<sup>57</sup> Bij de inhoud van huidig artikel 55 van het Omgevingsvergunningendecreet wordt geen toelichting gegeven.

25. De gevolgen van de schorsende werking van het administratief beroep heeft zowel voor- en nadelen, afhankelijk van de positie waarin men zich bevindt (vergunningaanvrager dan wel beroepsindiener of derde-belanghebbende). Door een schorsing van een positieve beslissing kan de vergunning niet worden uitgevoerd. Voor zij die het voorwerp van de vergunningaanvraag niet genegen zijn, kan de niet-uitvoering worden gezien als een voordeel. Zij hebben immers de garantie dat het voorwerp van de aanvraag niet ten uitvoer kan worden gelegd zolang het administratief beroep loopt. Ook voor de begunstigde van de vergunning heeft de schorsende werking een welbepaald voordeel. Immers, indien de beslissing in administratief beroep wordt vernietigd en de vergunning reeds (gedeeltelijk) werd uitgevoerd, zal dit leiden tot wederrechtelijke situaties. Er is dan immers geen vergunning meer voorhanden (wat kan leiden tot het opleggen van administratieve sancties, m.n. boetes en / of afbreken dan wel stopzetten (in geval van een exploitatie). Een nadeel voor de begunstigde van de vergunning is het tijdsverlies dat gepaard gaat met een schorsend beroep, vooral indien de beslissing in administratief beroep wordt bevestigd.

### **2.3. In de hypothese dat het idee van de schorsende werking verlaten zou worden: wat zijn de gevolgen als men niet schorst en toch uitvoert?**

26. Het risico dat inherent kleeft aan het ontbreken van een schorsende werking is de situatie waarin men reeds (gedeeltelijke) uitvoering heeft gegeven aan een verleende vergunningsbeslissing die nadien wordt vernietigd. Zoals reeds is vermeld onder randnummer 25 is in dergelijke gevallen sprake van een wederrechtelijke toestand (bv. het ontstaan van een illegale constructie of exploitatie). In dergelijke gevallen kunnen verschillende administratieve sancties worden opgelegd, gaande van een boete tot een verplichting tot herstel in oorspronkelijke toestand (bv. Afbreken, enz.).

27. Indien een beroep geen schorsende werking heeft, zal de vergunningaanvrager steeds een risico-inschatting dienen te maken m.b.t. het verlenen van uitvoering aan de vergunningsbeslissing terwijl de beroepstermijnen nog lopende zijn.

### **2.4. Wat zijn de voordelen, nadelen en gevolgen van het herintroduceren van de beperkt schorsende werking zoals deze onder het Milieuvergunningendecreet bestond?**

28. Overeenkomstig (oud) artikel 24, § 3 Milieuvergunningendecreet schorst het administratief beroep tegen een in eerste aanleg verleende vergunning de beslissing niet, tenzij anders bepaald.<sup>58</sup> De artikelsgewijze toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de milieuvergunning luidde als volgt: *“[...] Het beroep is niet schorsend wanneer het uitgaat van de aanvrager/exploitant of van een belanghebbende; het is schorsend wanneer het door de gouverneur of de adviesverlenende overheidsorganen wordt ingeroepen omdat zij eerder dan de particuliere beroepers, worden geacht op te treden ter behartiging van het algemeen welzijn en de naleving van de voorgeschreven wettelijke regels na te streven”*.<sup>59</sup>

29. In de aanloop naar het tot stand brengen van het Milieuvergunningendecreet is evenwel ook de discussie gerezen of administratieve beroepen nu wel of niet schorsend zouden moeten zijn. Er werd een

<sup>57</sup> Ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-2014, nr. 2334/1, 42.

<sup>58</sup> Decreet 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, *BS* 17 september 1985, 13304 (hierna afgekort als: “*Milieuvergunningendecreet*”).

<sup>59</sup> Ontwerp van decreet betreffende de milieuvergunning, *Parl.St.* Vlaamse Raad 1984-1985, nr. 291/1, 13.

amendement ingediend door de heer J. De Mol die voorstander was van de schorsende werking. Hij verantwoordde zijn amendement vanuit het rechtszekerheidsbeginsel, het gegeven dat overheden die beroepen behandelen door het uitvoeren van de beslissing (en de daarmee gepaard gaande investeringen) misschien minder geneigd zouden zijn om het beroep in te willigen, eventuele schadeclaims die zouden kunnen voortvloeien uit het ontbreken van de schorsende werking, en hij vond dat de schorsende werking de eenvormigheid en de doorzichtigheid ten goede kwam. Het amendement werd verworpen.<sup>60</sup>

30. Het voordeel van het herintroduceren van de beperkt schorsende werking zoals deze onder het Milieuvergunningendecreet bestond, is dat een overgroot deel van de administratieve beroepen die zullen worden ingesteld (m.n. deze ingediend door bijvoorbeeld een derde belanghebbende) aldus geen schorsende werking zullen hebben en onmiddellijk ten uitvoer kunnen worden gelegd. Hiermee kan tegemoet worden gekomen aan die gevallen waarbij een derde het project niet genegen is en een administratief beroep instelt om de uitvoering te doen vertragen. Het administratief beroep zal enkel schorsend werken indien deze wordt ingediend door bijvoorbeeld adviesverlenende overheidsorganen. Van adviesverlenende overheidsorganen kan worden verwacht dat zij enkel een beroep indienen ter behartiging van het algemeen welzijn en de naleving van de voorgeschreven wettelijke regels na te streven en niet om de uitvoering van een welbepaald project te doen vertragen.

Een nadeel is dat – zoals hierboven werd besproken – een project dat (gedeeltelijk) wordt uitgevoerd en waarvan achteraf de beslissing toch zou worden vernietigd, sprake is van een niet- vergunde toestand en administratieve sancties kunnen worden opgelegd (zie supra). Een ander nadeel is dat de gevallen die in het Milieuvergunningsdecreet werden bepaald waarin de beroepsprocedure schorsend werkt, zeer beperkt zijn. Het verdient evenwel een aanbeveling om deze in het licht van de huidige noden en omstandigheden te herbekijken en de lijst uit te breiden.

## **2.5. Wat zijn de voordelen, nadelen en gevolgen van het inbouwen van een schorsende werking (naar analogie met de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen) die gevraagd kan worden op verzoek van de beroepsindiener?**

31. Het juridictioneel beroep bij de RvVb is in principe niet schorsend. De RvVb kan evenwel op grond van artikel 40 van het DBRC-decreet op elk ogenblik de schorsing bevelen van de bestreden beslissing wanneer de uiterst dringende noodzakelijkheid of hoogdringendheid daartoe door de verzoeker wordt aangetoond. Artikel 40, § 1 en § 2 stelt:

*“§ 1. Met behoud van de toepassing van artikel 14, kan de Raad voor Vergunningsbetwistingen op elk ogenblik de schorsing bevelen van de bestreden beslissing op voorwaarde dat wordt aangetoond dat:*

*1° de zaak hoogdringend is zodat de behandeling ervan onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot vernietiging;*

*2° en minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht verantwoordt.*

*§ 2. Met behoud van de toepassing van paragraaf 1, kan de Raad voor Vergunningsbetwistingen op elk ogenblik de schorsing bevelen wegens uiterst dringende noodzakelijkheid op voorwaarde dat wordt aangetoond dat:*

*1° de zaak uiterst dringend noodzakelijk is zodat de behandeling ervan onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot schorsing als vermeld in paragraaf 1;*

*2° en minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht verantwoordt. [...]*”

<sup>60</sup> Ontwerp van decreet betreffende de milieuvergunning, *Parl.St. Vlaamse Raad 1984-1985*, nr. 291/14, 41-44.

32. Het voorzien van schorsende werking in administratief beroep naar analogie met de procedure voor de RvVb zal ons inziens gepaard gaan met een verzwaring van deze procedure, zowel voor de beroepsindiener als voor de bevoegde overheid voor het beroep. De bevoegde overheid zal naar analogie met de procedure voor de RvVb voorafgaand (alvorens een uitspraak te doen over de grond van de zaak) een bijkomende toetst moeten uitvoeren naar de uiterst dringende noodzakelijkheid of hoogdringendheid. Dit zal resulteren in een langere doorlooptermijn van de beroepsprocedure waarbij de schorsing wordt gevraagd en een verzwaring van de werklast voor de overheid die zich moet uitspreken over het beroep. Deze toetst zou bv. wel minder strikt kunnen worden ingevuld dan het geval is voor de RvVb. De toetst zou bijvoorbeeld kunnen worden geïncorporeerd in het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek over het beroep. Voor de beroepsindiener zal dit tot gevolg hebben dat zij een bijkomende motivering in het beroepsschrift moeten opnemen, wat leidt tot een administratieve verzwaring. Een voordeel van deze bijkomende motivering zou wel kunnen zijn dat men minder snel geneigd zal zijn om een administratief beroep in te dienen. Hierbij dient evenwel voor ogen te worden gehouden dat de toegang tot de rechter niet wordt bemoeilijkt (cfr. Verdrag van Aarhus).

\*

\*

\*

Wij hopen u hiermee nuttige inlichtingen te hebben verschaft. Aarzel niet ons te contacteren indien u verdere vragen mocht hebben.

Beste groeten,

Durkadin Yilmaz

Evelien Alaerts

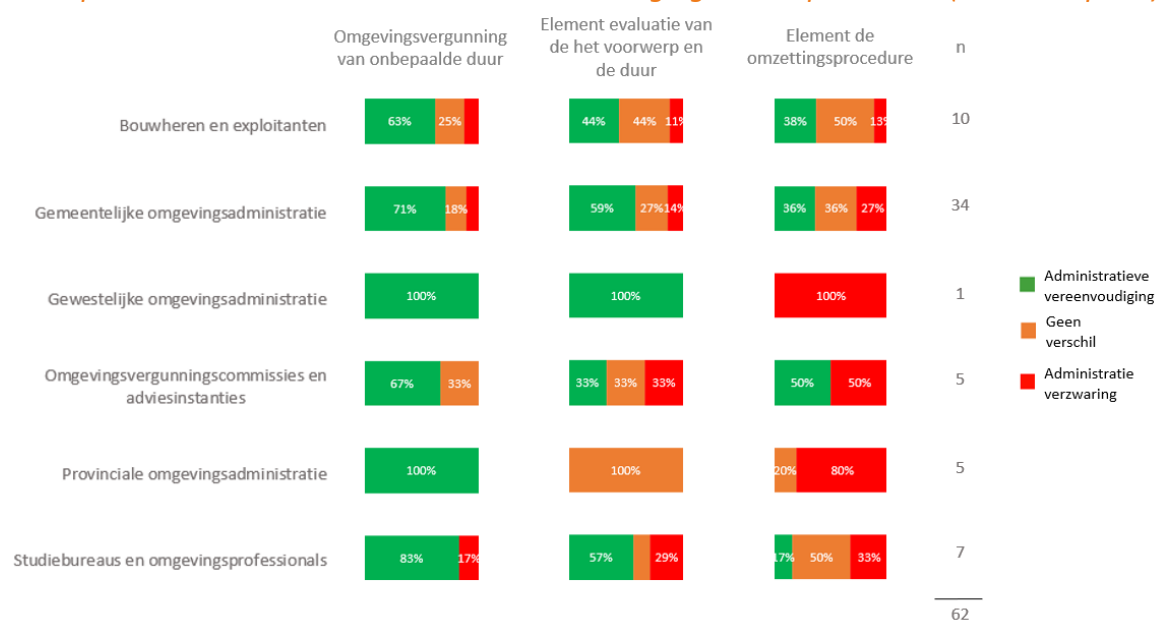
# Bijlage 10: Aanvullende resultaten online enquête

In de online enquête werden verschillende gesloten vragen gesteld aan de respondenten. Een deel van die vragen en antwoorden werd opgenomen in het evaluatierapport. In deze bijlage verzamelen we de vragen antwoorden die niet in het evaluatierapport werden opgenomen.

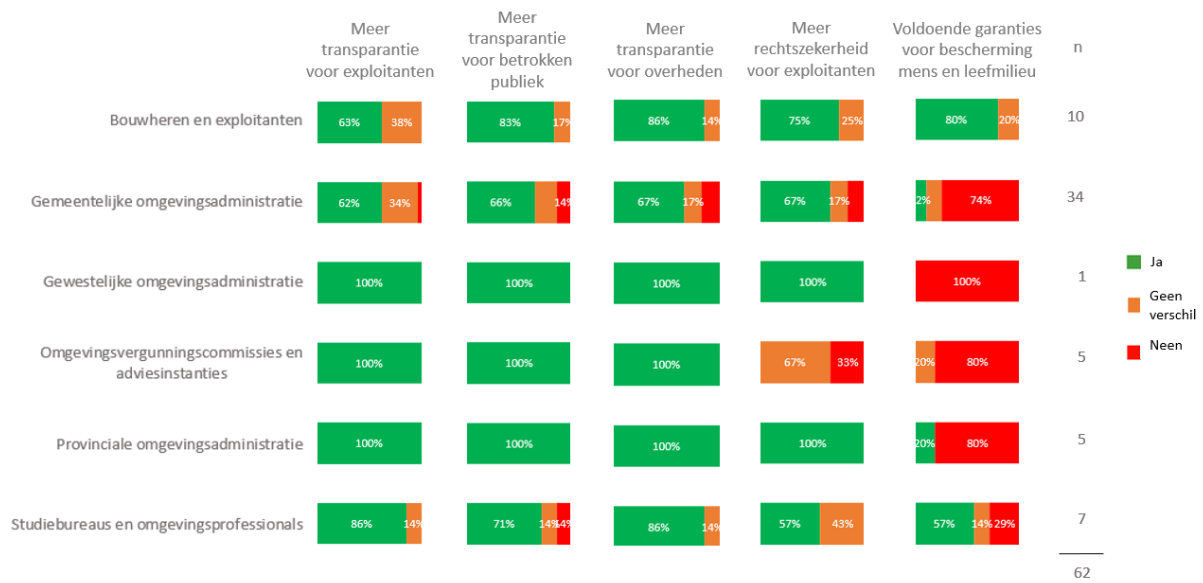
Zoals in hoofdstuk 2 meer uitvoerig beschreven hebben de gewestelijke omgevingsambtenaren ervoor gekozen om 1 gezamenlijke online enquête in te vullen, alsook de 5 provinciale omgevingsadministraties die per provincie één enquête invulden.

De onderstaande resultaten uit de online enquête staan niet op zichzelf. Voor een correcte interpretatie en de juiste conclusies moeten de resultaten van de online enquête samen bekeken worden met de resultaten van de andere onderzoeksdaden (werksessies, case study onderzoek, juridische analyse)

## Perceptie doelbereik administratieve vereenvoudiging voor exploitanten (online enquête)



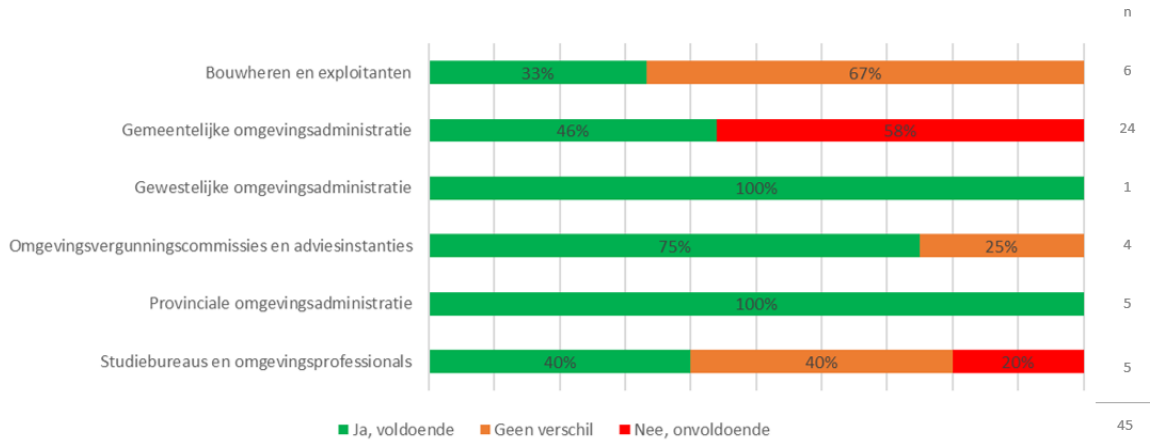
### Perceptie doelbereik omgevingsvergunning van onbepaalde duur (online enquête)



### Perceptie doelbereik projectvergadering (online enquête)



### Perceptie van de oplossingsgerichtheid van de administratieve lus (online enquête)



### Perceptie doelbereik administratieve lus (online enquête)





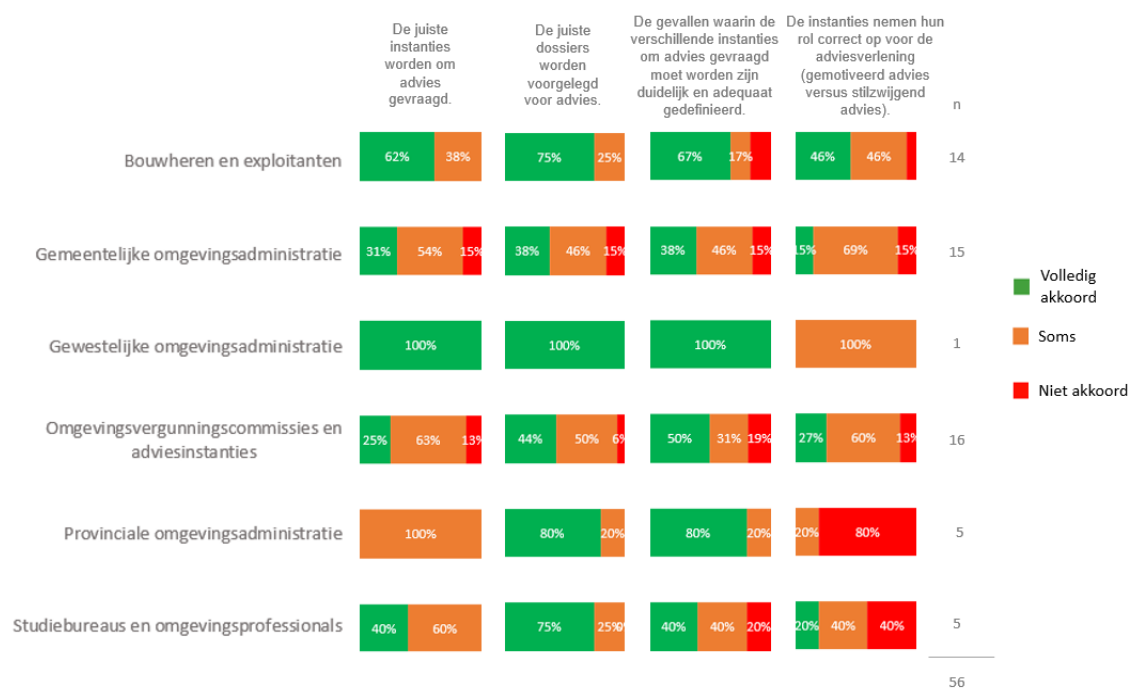
### Perceptie juiste projecten en samenstelling van de POVC/GOVC (online enquête)



### Perceptie doelbereik omgevingsvergunningcommissies (online enquête)



## Perceptie over juiste dossiers en rol adviesinstanties (online enquête)



## Perceptie doelbereik bevoegdheidsverdeling (online enquête)



## Perceptie doelbereik meldingsprocedure (online enquête)



## Perceptie doelbereik integratie MER (online enquête)



## Perceptie doelbereik integratie OVR (online enquête)



# Bijlage 11: Inventarisatie van de optimalisatievoorstellen

In deze bijlage worden de verschillende optimalisatiepistes voor het Decreet geïnventariseerd. Deze optimalisatiepistes werden door de verschillende stakeholders naar voor geschoven, maar zijn niet noodzakelijk zijn niet breed gedragen door alle betrokkenen.

We structureren de optimalisatiepistes aan de hand van volgende thema's die verder bouwen op de krachtlijnen van het Decreet

- ▶ Opzet van het optimalisatieluik
- ▶ Geïntegreerde vergunningverlening
- ▶ Omgevingsvergunning van onbepaalde duur
- ▶ Overleg en administratieve lus
- ▶ Kwalitatieve vergunningverlening
- ▶ Integratie van MER en OVR

## 11.1. Omgevingsvergunning van onbepaalde duur

De **VVO'n** pleiten voor een sterke beperking van de mogelijkheden voor omgevingsvergunning van onbepaalde duur. De meningen over de wijze waarop zijn echter verdeeld:

- Een minderheid van de geraadpleegde respondenten pleit voor de afschaffing van het algemene principe van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur.
- De meerderheid van de geraadpleegde respondenten pleit voor het uitbreiden van de mogelijkheden om een vergunning van bepaalde duur te verlenen. Hiervoor werden verschillende mogelijkheden aangereikt:
  - Aanvullen van een limitatieve lijst van art. 68 mbt. vergunningen van bepaalde duur die mogelijk zijn
  - Opmaak van een niet-limitatieve lijst van art. 68 mbt. vergunningen van bepaalde duur die mogelijk zijn, doch met voldoende vrijheid voor de VVO'n om ook voor andere projecten bij gegronde redenen steeds een vergunning van bepaalde duur te kunnen verlenen

De **bouwheren, exploitanten en studiebureaus** pleiten tegen verdere beperkingen op de verlening van omgevingsvergunningen van onbepaalde duur:

- Een omgevingsvergunning van onbepaalde duur wordt als essentieel beschouwd voor de rechtszekerheid van vergunninghouders;
- Een te grote vrijheid voor VVO'n om vergunningen van bepaalde duur af te leveren zal het probleem van een niet-uniforme interpretatie en toepassing van het Decreet door de VVO'n vergroten.
- Het Decreet moet focussen op de procedurele aspecten van vergunningstrajecten. Andere regelgeving en instrumenten zijn meer aangewezen om oplossingen te zoeken voor niet-wenselijke of problematische exploitaties:
  - De VLAREM-regelgeving vormt het regelgevend kader waaraan de exploitaties moeten voldoen en waarin nieuwe technieken worden vertaald.
  - Problematische exploitanten moeten via de inspectie aangepakt worden, niet door vergunningen te beperken in de tijd

## 11.2. Overleg en administratieve lus

In wat volgt bespreken we de optimalisatievoorstellen voor volgende vijf elementen binnen de werking van het Decreet:

- Informeel vooroverleg
- Projectvergadering
- V&O
- Administratieve lus
- Wijzigingsverzoek

### Informeel vooroverleg

Vanuit de **bouwheren, exploitanten en studiebureaus** wordt gepleit voor een sterkere inzet vanuit de VVO'n op het informeel vooroverleg:

-Inperking van mogelijkheden tot weigering voor een informeel vooroverleg, eventueel mits een decretale verankering die de toegang tot informeel vooroverleg garandeert;

-Inperking van de door sommige VVO'n opgelegde voorwaarden voor een informeel vooroverleg, zoals de beschikbaarheid van reeds uitgewerkte plannen, voorbereidende studies, verplichte ondersteuning door een studiebureau,...;

-Opmaak van een verslag met oplijsting van de (vervolg)afspraken na afloop van het informeel vooroverleg;

-Aanstelling van één enkele dossierbeheerder binnen de VVO die zowel het vooroverleg als de verdere aanvraagprocedure opvolgt.

Vanuit de **VVO'n** wordt gepleit voor:

-Geen verdere decretale verankering en verplichting voor de VVO'n om in te gaan op de vraag voor informeel vooroverleg;

-De toezegging voor informeel vooroverleg koppelen aan de beschikbaarheid van een basisdossier en professionele omkadering van de aanvrager door een studiebureau;

-Sterkere inzet op informeel vooroverleg moet gekoppeld worden aan extra personeelscapaciteit voor de VVO'n.

- Het verduidelijken van de juiste verwachtingen omtrent het informeel vooroverleg

### Projectvergadering

Vanuit de **bouwheren, exploitanten en studiebureaus** wordt gepleit voor minstens het behoud en eventueel ook de uitbreiding van het toepassingsgebied van de projectvergadering:

- De mogelijkheden voor het organiseren van een projectvergadering uitbreiden, in het bijzonder wanneer de VVO niet bereid zou zijn tot informeel vooroverleg;
- Het vergroten van de aanwezigheid en betrokkenheid van de AVI's op de projectvergadering. Afwezigheid is enkel aanvaardbaar mits gegronde reden;
- Opmaak van een verslag na afloop van de projectvergadering met duidelijke conclusies die zekerheid geven aan aanvragers, en bepaalde beslissingen reeds bindend maken;
- Aanstelling van één enkele dossierbeheerder binnen de VVO die zowel de projectvergadering als de verdere aanvraagprocedure opvolgt.

Vanuit de **VVO'n en AVI's** zijn de meningen verdeeld over de optimalisatiepistes voor de projectvergadering:

- Sommige geraadpleegde respondenten pleiten resoluut voor de afschaffing van de projectvergadering:
  - o De voorbespreking zou hierbij volledig opgevangen kunnen worden via het informeel vooroverleg
  - o De projectvergadering zou eventueel ook in de schoot van de OVC gelegd kunnen worden, inclusief aanwezigheid van externe deskundigen. Er wordt echter betwijfeld of deze piste haalbaar is omwille van de reeds krappe agenda van de OVC en het personeelstekort.
  - o ‘Verplichte VCRO projectvergadering’ afschaffen en beslissing over de beperkte ruimtelijke impact integreren in de omgevingsvergunning
- Andere geraadpleegde respondenten pleiten voor een bijsturing van de projectvergadering:
  - o Vrijheid geven aan de lokale besturen om de beslissing over de aanvraag voor een projectvergadering te delegeren vanuit het CBS en deputatie naar de administratie genomen;
  - o De ondersteuning van de organisatie van projectvergadering via het Omgevingsloket verbeteren, oa. de contactopname met verplichte AVI's;
  - o De mogelijkheid die het Decreet vandaag reeds biedt om derden te betrekken tijdens de projectvergadering sterker benutten;
  - o Bevindingen van projectvergadering meenemen in de beslissing om al dan niet een openbaar onderzoek te voeren;
  - o De mogelijkheid voor de projectvergadering enkel reserveren voor projecten die niet via de OVC moeten passeren.
  - o Sensibiliseren over de mogelijkheid die het Decreet biedt om derden (bv. Buurtbewoners) te betrekken tijdens de projectvergadering.

## Volledigheids- en ontvankelijkheidsverklaring

Vanuit de **bouwheren, exploitanten en studiebureaus** worden volgende optimalisatiepistes voor het onderzoek naar V&O:

- De meerderheid van de geraadpleegde respondenten pleit voor het behoud van het onderzoek naar de V&O als een afzonderlijke stap in het proces. Vanuit de sector van de lijninfrastructuur wordt gevraagd om deze fase toe te voegen bij de totaaltermijn om een vergunning te verkrijgen en indien binnen deze totaaltermijn geen beslissing gegeven wordt de beslissing als gunstig wordt geacht.
- Verduidelijking in het Decreet van de redenen die een onvolledigheidsverklaring wettigen, met name het ontbreken van de opgelijste stukken die essentieel zijn voor de beoordeling;
- Aanvragers altijd de mogelijkheid geven om hun dossier op eigen initiatief te vervolledigen. Nu kan dat enkel als de vergunningverlener dat vraagt;
- Verplichting voor de VVO'n om, ingeval een aanvraag onvolledig is, voor het aflopen van de termijn van 30 dagen de vergunningsaanvrager eenmalig en tegelijkertijd een limitatieve lijst van ontbrekende elementen over te maken. Dit moet voorkomen dat de VVO nadien opnieuw bijkomende, maar andere ontbrekende stukken opvraagt;
- Het Decreet bepaalt nu dat de overheid de termijn bepaalt waarbinnen ontbrekende informatie aangeleverd moet worden. Er wordt voorgesteld om voortaan geen termijn meer te bepalen, maar de termijn louter te schorsen tot op het ogenblik dat de gewenste info wordt aangeleverd en waarna de termijn opnieuw verderloopt. Dat biedt als voordeel dat de termijn snel hervat kan worden wanneer de ontbrekende info snel aangeleverd wordt.
- Sterkere ondersteuning van aanvragers en VVO'n voor de volledigheidcheck via het omgevingsloket.
- Het Omgevingsloket zou hiervoor een meer dwingende structuur kunnen aanreiken op maat van het project dat zal worden ingediend. Een dwingende structuur kan er minstens voor zorgen dat alle verplichte dossierstukken deel uitmaken van het dossier. Ook kan het omgevingsloket een betere koppeling maken

met het normenboek zodat het voor aanvragers eenvoudiger te controleren is of de ingediende stukken hieraan voldoen.

- De vergunningsaanvraag niet langer beschouwen als het enige moment om alle mogelijks relevante rapporten en alle mogelijks relevante gegevens over het project op te vragen:
  - o Stoppen met het opvragen van documenten die niet voorzien is in de door de Vlaamse regering goedgekeurde aanvraagformulieren. Voorbeelden hiervan zijn keuringsattesten van opslagtanks met gevaarlijke stoffen, onderhoudsattesten van stookinstallaties, contracten met afvalinzamelaars, technische fiches van filters, logboeken voor vervanging van filters, afvalstoffenregisters, ...
  - o De vergunningsaanvraag niet langer misbruiken om te controleren of een aanvragers de reglementaire verplichtingen naleeft. De controle of een bestaande inrichting in orde is met zijn keuringsbewijzen voor de aanwezige stookolietanks behoort tot de bevoegdheid van AMI en niet van AMV en bijgevolg geen deel zou mogen uitmaken van een vergunningsaanvraag.
  - o De mogelijkheid inbouwen om bepaalde documenten later in het proces toe te voegen, bijvoorbeeld een sloopopvolgingsplan, een archeologienota, gegevens van debietmeters, ... De bepaling van het meest geschikte moment voor het aanleveren van gegevens gebeurt het beste in samenspraak met de relevante sectorfederaties. Het sloopopvolgingsplan zou bijvoorbeeld beschikbaar zijn en ter beschikking gesteld worden voordat de aannemers worden aangesteld.
- Eventueel ook een administratieve beroepsmogelijkheid invoeren om misbruik van het onderzoek naar V&O tegen te gaan.
- Mogelijkheid invoeren om in geval van onlosmakende samenhang voor projecten van een zekere omvang een gefaseerde aanvraag mogelijk te maken. Hiervoor zou een tweetrapsraket ingevoerd kunnen worden in de vergunningsprocedure met twee beslismomenten, waarbij het vereiste studiewerk en het nodige detailniveau in functie hiervan vastgelegd wordt. Deze werkwijze maakt het bijvoorbeeld mogelijk om eerst duidelijkheid te krijgen over de milieuvergunning alvorens een architect de bouwplannen gedetailleerd gaat uittekenen. Specifiek kan voor grotere ondergrondse constructies in een eerste fase al een grofmazig bemalings- of beschoeiingsconcept opgesteld worden met een onderzoek naar de objecten binnen de invloedssfeer van de bemaling en een voorstel over hoe zal omgegaan worden met het opgepompt water op de werf. In een tweede fase (bv. vanaf wanneer de aannemer gekend is) wordt vervolgens een gedetailleerder bemalingsconcept voorgelegd.
- Nood aan sensibiliseren van Omgevingsambtenaren:
  - o Het gebruik van het onderzoek naar V&O om tijd te winnen in drukke periodes of om onwenselijke dossiers te vertragen is een misbruik van de procedure;
  - o De nood aan klantgerichte houding en de mogelijkheid voor VVO'n om zelf proactief bij nood aan een verduidelijking of vaststelling van een kleine onregelmatigheid contact op te nemen met de aanvrager en hem/haar de mogelijkheid geven om snel zijn/haar dossier te vervolledigen;
  - o De nood aan redelijkheid mbt. de redenen waarom een dossier onvolledig en onontvankelijk verklaard wordt (bijvoorbeeld het ontbreken van een noordpijl op slechts één van de plannen)

Vanuit de **VVO'n en AVI's** worden volgende optimalisatiepistes voor het onderzoek naar V&O voorgesteld:

- Uitbreiding van de decretaal vastgelegde lijst van stukken die zeker aangeleverd moeten worden (oa. keuringsbewijzen, voortoets, geurhinder, geluidsstudies,...). Alles decretaal oplist is echter onmogelijk. Er is nood aan voldoende vrijheid voor de VVO'n om bijkomende stukken, in functie van specifieke noden van project of bij wijzigende wetgeving, die nodig zijn voor een behandeling ten gronde op te vragen. Het niet aanleveren van die bijkomende stukken moet aanleiding kunnen geven tot een verklaring van onvolledigheid en onontvankelijkheid;
- Verduidelijken in het Decreet dat in geval een aanvrager op eigen initiatief stukken toevoegt aan het aanvraagdossier er een nieuwe termijn van 30 dagen begint te lopen voor het onderzoek naar V&O;



- Verduidelijken dat er in geval er geen antwoord komt op een vraag naar vervollediging van de aanvraag, de procedure van rechtswege wordt stopgezet;
- Pleidooi voor het behoud van de maximumtermijn van 30 dagen wanneer nieuwe stukken worden gevraagd. Een schorsing van de termijn wordt als onwerkbaar beschouwd. Een schorsing van de termijn zou immers betekenen dat wanneer een VVO bijkomende stukken zou vragen op dag 28, en die stukken vervolgens drie weken later door de aanvrager aangeleverd zouden worden, dat de betrokken overheid nog slechts 2 dagen zou hebben om de bijkomende stukken te verwerken. Dit is onwerkbaar. Werking met een schorsing is enkel mogelijk voor kleine toevoegingen.

## Administratieve lus

Vanuit de **bouwheren, exploitanten en studiebureaus** wordt gepleit om:

- Differentiatie en verkorting van de termijnen bij toepassing van de administratieve lus, afgestemd op het type aanvraag. De bestaande maximumtermijn moet hierbij behouden blijven;
- Het oneigenlijk gebruik van de administratieve lus door VVO'n voor een onwenselijke termijnverlenging moet onmogelijk gemaakt worden;
- Geen voorstander van ruimere mogelijkheden voor termijnverlengingen, behalve op vraag of mits goedkeuring van de aanvrager;
- Sensibilisering van de VVO'n dat de termijnverlengingen bij toepassing van de administratieve lus niet noodzakelijk uitgeput moeten worden.

Vanuit de **VVO'n en AVI's** wordt gepleit om:

- Geen verkorting van de bestaande termijnverlengingen die vandaag reeds als krap worden beschouwd. Een verkorting van de termijnen zal leiden tot meer weigeringen. Een verlenging van de termijn is wenselijk wanneer een nieuw openbaar onderzoek nodig is.
- Duidelijke aflijning in het Decreet over de mogelijke toepassing van de lus
- Behoud van de bestaande termijnen, zonder verdere differentiatie naar type aanvraag. Een verdere differentiatie van de termijnen verhoogt immers de kans op fouten.
- Verruiming van het toepassingsgebied en grotere flexibiliteit voor termijnverlengingen. Een eenvoudige verlenging van de procedure moet mogelijk zijn, mits akkoord van de aanvrager. Dit om verdere vertraging in dossiers te vermijden waar anders aangestuurd zou worden op een intrekking of de aanvraag geweigerd zou worden.
- Ook in de vereenvoudigde procedure een verlenging van de termijn voorzien bij toepassing van de administratieve lus.
- De meningen over de wenselijkheid om de beslissing over de toepassing van de administratieve lus te delegeren van het CBS en de deputatie naar de administratie zijn verdeeld tussen lokale besturen onderling, en tussen administraties en besturen. Een delegatie zou mogelijk in tijdswinst kunnen resulteren.

## Wijzigingsverzoek

Vanuit de **bouwheren, exploitanten en studiebureaus** reageert men als volgt naar de mogelijke bijsturing van de regels mbt. het wijzigingsverzoek:

- Verzet tegen koppeling van het wijzigingsverzoek, wanneer geen bijkomend openbaar onderzoek nodig is, aan een automatische termijnverlening uit vrees voor oneigenlijk gebruik van de termijnverlenging door de VVO'n. Een termijnverlenging op vraag van de aanvrager moet daarentegen mogelijk zijn.
- Het heffen van een dossiertaks voor een wijzigingsverzoek wordt door sommige respondenten als te vergaand beschouwd. Wanneer de aanvrager dossiertaks niet wil betalen, dan zal dit tot een weigering van vergunning leiden en dat zal aanvrager zijn aanvraag opnieuw moeten indienen
- Binnen de bevraagde respondenten zijn de meningen over de invoering van een deadline voor wijzigingen verdeeld:

- Voor sommige respondenten is dit onaanvaardbaar en strijdig het streven naar een meer oplossingsgerichte benadering.
- Voor andere respondenten is een deadline weliswaar onaanvaardbaar, doch een wijziging die geen aanleiding geeft tot een nieuw openbaar onderzoek zou eventueel – onder strikte voorwaarden – gekoppeld kunnen worden aan een termijnverlenging binnen een oplossingsgerichte benadering.
- Voor nog andere respondenten is een deadline eventueel wel aanvaardbaar mits gekoppeld aan de datum én voorwaarde van ontvangst van alle adviezen. De ingestelde deadline moet dan voldoende ruimte laten om na ontvangst van alle adviezen een wijziging in te dienen

Vanuit de **VVO'n en AVI's** wordt gepleit om het te veelvuldige en soms oneigenlijke gebruik van het wijzigingsverzoek te verminderen door:

- Enkele geraadpleegde respondenten pleiten voor een meer veralgemeende heffing van een verplichte dossiertaks bij toepassing van wijzigingsverzoek. De mogelijkheden die het Decreet hiertoe biedt worden onderbenut door de VVO'n;
- Nood aan verduidelijking in het Decreet van de weigeringsgronden voor een wijzigingsverzoek;
- De meningen zijn verdeeld over een uitbreiding van de termijnverlengingen bij toepassing van het wijzigingsverzoek.
  - Sommige geraadpleegde respondenten pleiten voor een automatische termijnverlenging:
    - 30 tot 60 dagen (ipv. 0 dagen) zonder nieuw Openbaar Onderzoek
    - 60 tot 90 dagen (ipv. 60 dagen) indien nieuw Openbaar Onderzoek
  - Andere respondenten pleiten tegen een automatische termijnverlenging, maar stellen een deadline voor een wijzigingsverzoek: bv. binnen de X dagen na het ontvangen van alle adviezen of X dagen voor het aflopen van de maximumtermijn.
- M.b.t. toepassing van het wijzigingsverzoek: beperking van de momenten waarop een wijzigingsverzoek toegepast kan worden en een uitbreiding van de weigeringsgronden voor de bevoegde overheden. Een wijzigingsverzoek zou bijvoorbeeld enkel na afloop van het Openbaar Onderzoek en na het bekomen van alle adviezen toegestaan kunnen worden. Na bijeenkomst van de OVC zou een wijziging ook enkel mogelijk zijn mits goedkeuring van de bevoegde overheid, eventueel met een stem van de OVC in de beslissing hierover.
- Nood aan sleutelen aan de criteria of een nieuw OO nodig is bij wijziging
- Lokale besturen mogelijkheid geven om de beslissing over de goedkeuring van een wijzigingsverzoek ambtelijk te regelen

## 11.3. Kwalitatieve vergunningverlening

In wat volgt bespreken we de optimalisatievoorstellen voor volgende elementen binnen de werking van het Decreet:

- Omgevingsvergunningscommissies
- Adviesverlening
- Bevoegdheidsverdeling
- Administratieve beroepen

## Omgevingsvergunningscommissies

De **bouwheren, exploitanten en studiebureaus** bepleiten met betrekking tot de OVC's:

- Versterken van de bestaande coördinerende, compromiszoekende rol van de OVC's. Er wordt in de praktijk nog te vaak enkel richting aanvrager gekeken om tegenstrijdige standpunten van AVI's te verzoenen;
- Meer tijd voorzien voor de aanvragers om het dossier toe te lichten tijdens de OVC's;

Vanuit de **gemeenten** wordt met betrekking tot de OVC's gepleit voor:

- Meer vrijheid te geven aan de gemeenten om voor het dossiergebonden vooroverleg voor complexe aanvragen al dan niet een advies te vragen aan de POVC. Maar deze vrijheid koppelen aan voorwaarden voor de gemeenten wordt als weinig wenselijk beschouwd.
- Meer vrijheid voor het betrokken CBS of de gemeentelijke omgevingsambtenaar om al dan niet deel te nemen aan de POVC.

Vanuit de **provincies** wordt met betrekking tot de OVC's gepleit voor:

- Omdat de Vlaamse AVI's hun rol onvoldoende opnemen wordt gevraagd om de deputaties zelf te laten beslissen over welke deskundigheid nodig is voor de POVC, en dit zowel in eerste aanleg als beroep. Provincies zouden hierbij zelf 4 deskundigen kunnen inschakelen voor de POVC, waarvan minstens 1 deskundige milieu en 1 deskundige RO.
- Meer vrijheid te geven aan gemeenten om voor het dossiergebonden overleg voor complexe aanvragen al dan niet een advies te vragen aan de POVC. Hierover bestaan bij de bevraagde respondenten wel meningsverschillen:
  - o Sommige geraadpleegde respondenten zien hierin kansen om de POVC te ontlasten. In het bijzonder voor dossiers met adviesvragen aan de POVC waarbij geen andere adviezen meer bijkomen en de toegevoegde waarde van de POVC beperkt is.
  - o Sommige respondenten pleiten voor de nodige omzichtigheid omdat het risico op mindere besluitvorming binnen gemeenten vergroot wanneer zij niet langer een advies van de POVC zouden ontvangen. Er wordt aangegeven dat in sommige gemeenten een sterk gebrek aan expertise en capaciteit is, de adviesverplichting inperken kan enkel mits er kwaliteitseisen aan de gemeenten opgelegd worden.
  - o Andere respondenten pleiten voor een uitbreiding van de adviesrol van de POVC voor gemeenten, bijvoorbeeld ook voor grotere woningprojecten.

Vanuit het **Vlaams gewest** wordt met betrekking tot de OVC's gepleit voor:

- Herdenken van de criteria van welke dossiers naar de GOVC moeten gaan. Het criterium van 5 adviezen voor bespreking op de GOVC is onvoldoende representatief voor de complexiteit van de projecten.

## Adviesverlening

De **bouwheren, exploitanten en studiebureaus** bepleiten met betrekking tot de adviesverlening:

- Behoud van het principe van stilzwijgend gunstig advies;
- Aanpassing van de adviesverlening is niet onoverkomelijk, maar mag niet leiden tot termijnverleningen;
- Vragen om de advieskost te verminderen van bepaalde AVI's (brandweer, Inter, ...);
- Vraag om GOP op één of andere manier toch ook een rol van AVI voor 'gewone' klasse I dossiers laten opnemen. GOP neemt deze rol binnen de eigen prioritering niet meer op, maar de studiebureaus zien een meerwaarde in de adviezen van GOP omwille van de uitgebreide expertise die aanwezig is binnen deze afdeling.

- Verplichting tot de interne integratie van de verschillende adviezen binnen één zelfde AVI.

Vanuit de **VVO'n** wordt gepleit voor:

- Verduidelijking van de wettelijke vereisten mbt. de inhoud van de adviezen:
  - o Gemotiveerd advies waarbij inhoud van het advies overeenstemt met wat de adviesbevoegde instantie aftoetst
  - o Beoordeling van de gehele aanvraag waarbij de inhoud advies zich niet beperkt tot de bespreking van één enkel ongunstig onderdeel.
- Verlenging termijn van de adviestermijn voor gemeenten in dossiers met openbaar onderzoek van hogere overheden. De gemeenten moeten vandaag de standpunten, opmerkingen en bezwaren die zijn ingediend tijdens het openbaar onderzoek en het verslag van de informatievergadering (als er een informatievergadering was) ter beschikking van uiterlijk 10 dagen na het openbaar onderzoek overmaken.
- Verplichte opname van het advies van de omgevingsambtenaar in de vergunningsbeslissing. Hierover zijn de meningen echter verdeeld:
  - o Dit biedt transparantie over eventuele verschillen in de visie van administratie en bestuur;
  - o Dit biedt weinig voordelen. In veel andere dossiers is de beslissing van het bestuur en het advies van de omgevingsambtenaar identiek, beide opnemen biedt dan weinig meerwaarde. In dossiers met verschillende visies zal de politieke druk op de omgevingsambtenaar verhogen om zich te schikken naar de visie vanuit het bestuur.
- Vanuit gemeenten en provincies wordt gevraagd om adviesvragen te koppelen aan een adviesverplichting, in het bijzonder voor adviesvragen waarvoor de lokale besturen zelf de juiste expertise in huis hebben.
- Nood aan een kritische reflectie over de adviesvragen:
  - o Sommige respondenten pleiten voor een decretale inperking van de te raadplegen AVI's, afgestemd aan de praktijk waarbij AVI's nog slechts in een beperkte waaier aan dossiers advies geven;
  - o Andere respondenten pleiten tegen een sterke inperking van het aantal AVI's. Personeelstekorten mogen niet de motivatie zijn om decretale adviesverplichtingen in te perken. De oplistijng van AVI's moet vanuit een inhoudelijke motivatie vertrekken. Indien advies noodzakelijk is, dan moet de personeelscapaciteit hiervoor opgekrikt worden.
- Nood aan verduidelijking in het Decreet over de betekenis en de gevolgen van het ontbreken van een advies bij een adviesvraag:
  - o Geen advies juridisch als een onthouding definiëren ipv. een stilzwijgende goedkeuring
  - o Wanneer de Vlaamse Overheid niet adviseert, dan verliest zij nadien de mogelijkheid om in beroep te gaan.
- Afspraak dat de afzonderlijke Vlaamse AVI's zelf voorafgaandelijk interne stemmen integreren (bvb. lucht, water, grondwater bij de VMM) en met één stem spreken, en waarbij elke AVI ook slechts één stem heeft op de OVC's.
- Betere afstemming van de AVI's en termijnen binnen de MER
- Betere ondersteuning in het Omgevingsloket waarbij AVI's steeds aangeven wanneer ze al dan niet advies zullen geven.
- Meer vrijheid geven aan de gemeenten om voor het dossiergebonden overleg voor complexe aanvragen al dan niet een advies te vragen aan de POVC.
- Uniformiseren in de beroepsprocedure van de adviestermijn, bij voorkeur naar 30 dagen.
- Verankeren van de interne 'regels'/'afspraken' (bijvoorbeeld AGOP) in het Omgevingsbesluit

Vanuit de **AVI's** worden volgende optimalisatiepistes voorgesteld:

- De AVI's staan eerder weigerachtig tegenover een adviesverplichting:

- De personeelscapaciteit binnen de AVI's laat niet toe om elke adviesvraag te behandelen;
  - Vrijheid is noodzakelijk om zelf te kunnen beslissen advies te geven daar waar het advies een duidelijke meerwaarde heeft
  - Vrees voor sterke toename van adviesvragen vanuit gemeenten die zich onzeker voelen of onvoldoende expertise in huis hebben.
- Meerdere respondenten pleiten voor een decretale inperking van de te raadplegen AVI's, afgestemd aan de praktijk waarbij AVI's nog slechts in een beperkte waaier aan dossiers advies geven.
  - Het wordt als een onmogelijke opgave beschouwd om alle Vlaamse adviezen te integreren in één enkel geïntegreerd advies: het betreft immers verschillende departementen en verschillende materies, en er is vandaag geen instantie die die rol zou kunnen opnemen. Het is ook net de rol van de OVC, Omgevingsambtenaar en de VVO'n om de diverse belangen tegenover elkaar af te wegen en op basis daarvan een gemotiveerde beslissing te nemen.

## Bevoegdheidsverdeling

Vanuit de **bouwheren, exploitanten en studie bureaus** worden mbt. de bevoegdsheidsverdeling volgende optimalisatievoorstellen geopperd:

- Nood aan screening van de gesloten lijsten op onduidelijkheden over de dossiers waarover tussen de VVO'n discussies bestaan over de bevoegdheidsverdeling. Er is nood aan duidelijkere richtlijnen voor een uniforme interpretatie van de bevoegdheidsverdeling op verschillende niveaus en uniforme toepassing door de betrokken ambtenaren op eenzelfde niveau.
- Indien na het verfijnen van de gesloten lijsten nog discussies zouden overblijven inzake bevoegdheidsverdeling, dan zou de algemene regel overwogen kunnen worden dat in dergelijke gevallen steeds de hogere overheid bevoegd is zodra er een deelaspect van het project tot diens bevoegdheid behoort;
- Vraag om windenergieprojecten minstens op een zo hoog mogelijk, minstens provinciaal, bestuursniveau te behandelen, en zeker niet over te hevelen naar het gemeentelijk niveau.
- Geen nood aan gemeentelijke lijst. Want projecten die op geen van de drie lijsten staan zullen op problemen botsen.

Vanuit de **gemeenten** worden mbt. de bevoegdsheidsverdeling volgende optimalisatievoorstellen geopperd:

- Sommige gemeenten vragen om meldingen die op twee gemeenten liggen op provinciaal niveau te behandelen
- Vraag voor de invoeren van een lijst van gemeentelijke projecten;
- Vraag om de delegatie van vergunningsbeslissingen op gewestelijk niveau van de minister naar de gewestelijke omgevingsambtenaar stop te zetten, want strijdig met het primaat van de politiek;
- Herziening van de bevoegdheidsverdeling waarbij dossiers die bepalend zijn voor en impact hebben op de lokale omgeving door de gemeenten, zo dicht mogelijk bij de burger, te laten behandelen:
  - Stedenbouwkundige handelingen aan Klasse 1 installaties zijn vaak bepalende projecten en de gemeenten hebben voldoende expertise om die vragen zelf te behandelen. Er moet vermeden worden dat projecten omwille van een bijzaak naar een hoger niveau gaan.
  - Bijstellingen van Klasse 1 (bv. stookketel, warmtepomp) worden best op gemeentelijk niveau behandeld.
  - De meningen zijn verdeeld of verdere deklassering van ingedeelde inrichtingen of activiteiten zinvol is opdat meer aanvragen op gemeentelijk niveau behandeld zouden kunnen worden. Sommige respondenten stellen dat de deklassering in het verleden te vergaand was.

- Meningen zijn verdeeld over de vraag op welk niveau aanvragen voor windmolens het best behandeld worden. Sommigen actoren stellen dat het gemeenteniveau het best geplaatst is omdat windmolens een sterke lokale impact hebben. Andere actoren stellen dat grootschalige windprojecten best op een hoger niveau behandeld worden omdat gemeenten zelf onvoldoende expertise in huis hebben om een aanvraag voor windmolens te behandelen en omdat gemeenten zelf meestal zelf geen politieke beslissing wensen te nemen voor windmolens. Kleinschaligere windmolens zouden eventueel wel door de gemeenten behandeld kunnen worden.

Vanuit de **provincies** worden mbt. de bevoegdheidsverdeling volgende optimalisatievoorstellen geopperd:

- Herziening van de lijsten is nodig. Windmolenprojecten worden hierbij bijvoorbeeld best op Vlaams niveau behandeld, dit is immers het niveau van waaruit geadviseerd wordt
- Meningen zijn verdeeld over het idee om meldingen voor gemeentegrensoverschrijdende projecten op provincieniveau te behandelen

Vanuit het **gewest** werden mbt. de bevoegdheidsverdeling volgende optimalisatievoorstellen geopperd:

- Herziening van de lijsten is nodig: sommige projecten worden best op een hoger niveau behandeld, en omgekeerd.
- Delegatie van vergunningsbeslissingen op gewestelijk niveau van de minister naar de gewestelijke omgevingsambtenaar stopzetten is niet haalbaar.

## Administratieve beroepen

Vanuit de **bouwheren, exploitanten en studiebureaus** werden mbt. de administratieve beroepen volgend optimalisatievoorstellen geopperd:

- Verbod instellen voor overheden om – minstens voor werken van algemeen belang – beslissingen van een hogere overheid aan te vechten;
- Herziening van schorsende werking van een beroep voor de totaliteit van een project waarbij de gedeeltelijke schorsing voor de stedenbouwkundige dan wel de milieutechnische component van het dossier wordt mogelijk gemaakt. Een mogelijke oplossing bestaat uit de herinvoering van de oude regeling van het Milieuvergunningendecreet (Art.24) mbt. de schorsende werking van beroepen voor de milieutechnische component van een omgevingsvergunning:
  - De oude regeling voorzag dat het beroep niet schorsend was, behalve indien ingediend door de gouverneur, het CBS of de leidende ambtenaar van een adviesverlenend overheidsorgaan of bij afwezigheid diens gemachtigde. Wanneer het beroep werd ingediend door iemand anders, werkte dit niet schorsend.
  - In geval van schorsing, werd de beslissing maximaal 150 kalenderdagen geschorst vanaf de bekendmaking van de ontvankelijkheidsverklaring van het beroep aan de exploitant.
- De meningen bij de respondenten zijn verdeeld over het al dan niet beperken van de mogelijkheden tot administratief beroep bij de provincie:
  - Sommige respondenten pleiten voor een inperking omdat het administratief beroep bij de provincie vertragend werkt. Er moet meer eenheid in bevel zijn tussen de verschillende bestuurslagen. Gemeenten moeten stoppen met de beslissing van moeilijkere dossiers naar de provincies door te schuiven en een inperking van de beroepsmogelijkheden zou hen dwingen om hun verantwoordelijkheid op te nemen.
  - Andere respondenten stellen dat de rol van de provincie essentieel is in vergunningstrajecten. Het is voor veel projecten belangrijk om een herkansing te kunnen krijgen, in het bijzonder voor stadsontwikkelingsprojecten. Gemeenten bieden onvoldoende weerstand immers tegen lokale druk en weerstand en vergunnen bepaalde projecten niet.

- Mogelijkheid voor administratief beroep invoeren tegen verklaring van onvolledigheid en onontvankelijk
- Nood aan verduidelijking of windenergieprojecten van algemeen belang is.
- Decretale regeling voorzien dat indien een bepaalde AVI geen advies geeft in eerste aanleg, dat zij in beroepsprocedure niet negatief kan adviseren.

Vanuit de **gemeenten** werden mbt. het administratieve beroep volgende optimalisatievoorstellen geopperd:

- De meningen zijn verdeeld over de wenselijkheid van het beperken van de beroepsmogelijkheden:
  - o Sommige respondenten pleiten om de beroepsmogelijkheid van de provincie te beperken tot die vergunningsbeslissingen waarbij de gemeenten een fout maakte (niet correct verlopen procedure of onjuiste motivatie);
  - o Andere respondenten beschouwen het als een meerwaarde voor de vergunningsprocedures om in administratief beroep de vergunningsaanvragen opnieuw inhoudelijk te behandelen.
- Behoud van het beroep van de mogelijkheid van de gemeente om in beroep te kunnen gaan tegen een beslissing van de provincie of minister;
- Beperken van de beroepsmogelijkheid bij de provincie tot die vergunningsbeslissingen waarbij de gemeenten een procedurele fout maakte. Tegen een door de gemeente goed onderbouwde beslissing zou geen administratief beroep meer mogelijk mogen zijn;
- Sommige respondenten pleiten voor een 2<sup>de</sup> administratieve beroepstrap bij de Minister, na het administratief beroep bij de provincie, waarbij het dossier opnieuw inhoudelijk behandeld kan worden. Dit om te vermijden dat er naar de RvVB moet gestapt worden na beslissing in beroep van de provincie;
- Behoud van de schorsende werking van administratief beroep;
- Verplichting om ook voor de administratieve beroepen maximaal digitaal te verwerken. Hoewel er ook bezorgdheid is dat een volledige digitalisering de toegang tot beroep voor sommige actoren zal beperken.
- Nood aan verduidelijking van welke stukken toegevoegd kunnen worden in beroep.

Vanuit de **provincies** worden mbt. het administratieve beroep volgende optimalisatievoorstellen geopperd:

- Behoud van een volwaardige beroepsprocedure bij de provincies zonder inperking van de huidige mogelijk tot administratief beroep. Een inperking zal immers nooit de toets van het grondwettelijk hof weerstaan. Alle beroepen afleiden naar de RvVb is niet werkbaar.
- Omzichtigheid is geboden bij de volledige digitalisering van beroepen omdat het de toegang tot beroep beperkt Een meer realistisch voorstel kan eruit bestaan om minstens alle omgevingsprofessionals – advocaten, studiebureaus, ...- documenten in kader van beroepsprocedures digitaal te laten indienen.
- Administratief beroep tegen een verklaring van onvolledigheid en onontvankelijkheid lijkt weinig toegevoegde waarde te hebben.

Vanuit het **Gewest** wordt mbt. het administratieve beroep volgende optimalisatievoorstellen voorgesteld:

- Omzichtigheid is geboden om ook voor beroepen maximaal digitaal te werken om de toegang tot beroep te vrijwaren. Maar het is wel belangrijk dat alles wat op papier wordt ingediend gedigitaliseerd wordt en digitaal raadpleegbaar is.
- Een niet-schorsende werking van een beroep is in theorie wel mogelijk voor milieu, maar niet voor stedenbouwkundige handelingen. Maar de respondenten zijn geen voorstanders om opnieuw een onderscheid in te voeren voor milieu en stedenbouwkundige handelingen. Dus omwille van de eenvoud beter een schorsende werking van administratief beroep aanhouden.
- Behoud van de bestaande administratieve beroepsmogelijkheden op provinciaal en gewestelijk niveau.

## 11.4. Administratieve vereenvoudiging

In wat volgt bespreken we de optimalisatievoorstellen voor volgende elementen binnen de werking van het Decreet:

- Beperking van het aantal vergunningsprocedures
- Melding
- Bijstelling van de voorwaarden

### Beperking van het aantal vergunningsprocedures

Vanuit de **bouwheren, exploitanten en studie bureaus** wordt gepleit voor:

- Behoud van het onderscheid tussen de gewone en vereenvoudigde procedure
- Een aanpassing van de vereenvoudigde procedure mag niet leiden tot een termijnverlening
- Voorstel om ook in een vereenvoudigde procedure de aangelanden steeds aan te schrijven
- Nood aan betere motivering door de Omgevingsambtenaren waarom voor een bepaalde procedure werd gekozen
- Verkenning van de mogelijkheid om een getrapt systeem in te voeren met een moedervergunning en deelvergunning voor kleinere werken
- Om ook in geval van onlosmakelijke samenhang de optie te voorzien van een gefaseerde aanvraag. Voor elke fase komt een beschikking. Deze werkwijze maakt het mogelijk om eerste duidelijkheid te krijgen over bijvoorbeeld de milieuvergunning vooraleer de bouwplannen gedetailleerd uitgewerkt worden.

Vanuit de **VVO'n** wordt mbt. het aantal vergunningsprocedures gepleit voor:

- Aanpassing van de procedures, doch met verschillende visies binnen de respondentengroep over de wijze waarop:
  - o Behoud van de twee procedures, doch met mogelijkheid om in de vereenvoudigde procedure bij nood aan Openbaar Onderzoek via een administratieve lus en bijhorende termijnverlenging een Openbaar onderzoek te organiseren;
  - o Afschaffing van het onderscheid tussen beide procedures en evolutie naar één enkele procedure met variabele modaliteiten zoals een optioneel openbaar onderzoek en bijhorende termijnverlenging.
- Ook in de vereenvoudigde procedure een termijnverlenging voorzien bij toepassing van een administratieve lus;



- Mogelijkheid inbouwen om in eerste én laatste aanleg een eenvoudige verlenging van de termijn aan te vragen, al dan niet enkel op basis van een gemotiveerd verzoek van de vergunningsaanvrager.
- Bij behoud van de vereenvoudigde procedure voorzien dat er in beroep gewisseld kan worden naar de gewone procedure met openbaar onderzoek. Verder onderzoek is echter nodig of dit mogelijk is want dan werden de derden in eerste aanleg gepasseerd.

## Meldingen

Vanuit de **bouwheren, exploitanten en studiebureaus** wordt mbt. de optimalisatie van de melding gepleit voor:

- Verruiming van het toepassingsgebied: in de bouwsector zijn er veel kleinere activiteiten, beperkte wijzigingen van infrastructuur die ipv. een vergunning ook via een melding opgenomen zouden kunnen worden.
- Pleidooi tegen verdere verstrenging en extra procedurestappen in de melding. Het moet een eenvoudige procedure blijven.
- Meldingsplichtige activiteiten van een vergunde inrichting van klasse 3 opnieuw laten aanvatten op de dag na de datum waarop de melding met alle vereiste gegevens werd gedaan.
- Uitbreiding toepassingsgebied melding voor regularisatie van delen van grotere bouwprojecten (bv. grote productie-installaties)
- Voorstel tot opsplitsing van aanvraag voor bemaling:
  - o Vergunningsaanvraag door bouwheer: in projecten met een ondergrondse constructie wordt ook de vergunning aangevraagd voor het oppompen van grondwater op basis van eerste studiewerk.
  - o Melding in een latere fase door aannemer: indiening van een gedetailleerder bemalingsconcept.

Vanuit de **gemeenten** wordt mbt. de optimalisatie van de melding gepleit voor:

- Beslistermijn voor alle meldingen gelijkstellen op 30 dagen voor stedenbouwkundige handelen en milieu. Hierdoor worden de verschillen in procedure tussen milieu en ruimtelijke ordening ongedaan gemaakt.
- Herziening en verduidelijking over de mogelijkheden voor melding van stedenbouwkundige handelingen en verduidelijking over in welke dossiers een architect verplicht is.
- De meningen binnen de respondenten van de gemeenten zijn verdeeld over de toekomst van de meldingsprocedure voor stedenbouwkundige handelingen:
  - o Sommige respondenten pleiten om het toepassingsgebied van de melding te beperken tot tijdelijke handelingen. Ter compensatie kunnen de werken die vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht ook verruimd worden.
  - o Sommige respondenten pleiten voor een verdere verruiming van het toepassingsgebied voor meldingen. Alles wat in aanmerking komt voor melding zou via een melding geregeld moeten worden. Dit vanuit een inzet om maximale administratieve vereenvoudiging én een pragmatisme vanuit de beperkte personeelscapaciteit. Overheid moet beperkte capaciteit in de dossiers met grootste impact steken.
  - o Sommige respondenten pleiten voor de resolute afschaffing van de meldingsprocedure waarbij alle projecten opnieuw vergunningsplichtig zouden worden.
  - o Een laatste groep respondenten, de grootste groep, pleit voor een bijsturing van de bestaande meldingsprocedure. In functie van de door te voeren aanpassingen zou de bijgestuurde procedure beperkt tot sterk evolueren richting een vergunningsprocedure. Enkele voorgestelde bijsturingen:

- De stilzwijgende aktename wordt omgezet naar een termijn van orde of, als een vervaltermijn nodig zou zijn wordt er gewerkt met een stilzwijgende weigering, waartegen de aanvrager in beroep kan gaan zoals bij de omgevingsvergunning.
  - Onderscheid maken in procedure tussen meldingen die al dan niet een inhoudelijk beoordeling noodzakelijk maken
  - Een onderzoek naar V&O invoeren
  - Mogelijkheid voorzien om bijkomende informatie te vragen aan aanvrager, met termijnverlening
  - Mogelijkheid voorzien om advies te vragen aan AVI's
  - Afschaffen van de stilzwijgende aktename
- Bemalingwerken kunnen op heden zowel onder klasse 3 (meldingsplicht) als onder de vergunningsplicht (klasse 1 of 2) vallen. In de praktijk stelt men vast dat bemalingswerken vaak pas na het verkrijgen van de vergunning worden aangevraagd voorafgaandelijk aan de feitelijke start der werken, onder de vorm van een melding (klasse 3). Gezien de droogteproblematiek, en grote impact van bemalingen hierop is het wenselijk om meldingen in elk geval vergunningsplichtig te maken indien zij onlosmakelijk verbonden zijn met een vergunningsplichtig project. De opsplitsing van de aanvraag voor bemaling waarbij het gedetailleerder bemalingsconcept in een latere fase, na de vergunningsaanvraag, door de aannemer wordt geregeld wordt door de betrokken overheden als onwerkbaar beschouwd.

Gemeenten krijgen de vrijheid om de bevoegdheid voor de aktenames van meldingen te delegeren naar de gemeentelijke omgevingsambtenaar

## Bijstelling van de voorwaarden

Vanuit verschillende stakeholders wordt mbt. Bijstelling van de voorwaarden gepleit voor:

- Procedure voor bijstelling van voorwaarden beter uitwerken en vereenvoudigen
- Alternatieve pistes voor openbaarheid bekijken ipv. dure publicatie in dag/weekblad
- Toewijzing kosten voor het Openbaar Onderzoek herbekijken, deze zijn nu immers ten laste van de verzoeker
- Openbaar Onderzoek beperken tot verzoeken die uitgaan van de exploitant
- Beperking van de adviesinstanties die geraadpleegd moeten worden:
  - Beperking tot de adviesinstanties die bij de oorspronkelijke aanvraag adviesinstantie waren
  - Beperken van de adviesinstanties door herziening van art. 37 voor bijstelling van de milieuvoorwaarden en art. 35 voor de bijstelling van de voorwaarden voor de stedenbouwkundige handelingen
- Alternatief zoeken voor de aanplakking door de verzoeker. Bijvoorbeeld voorzien dat de gemeente steeds aanplakt, behalve wanneer de verzoeker ook de aanvrager van de oorspronkelijke vergunning is
- Bij het bijstellen van een verkaveling de aanschrijving van de eigenaars van een lot in de verkaveling opnieuw door de aanvrager laten gebeuren.

## 11.5. Integratie MER/OVR-procedure

In wat volgt bespreken we de optimalisatievoorstellen voor volgende elementen binnen de werking van het Decreet:

- Integratie van de MER
- Integratie van de OVR

## - Integratie van de MER

Vanuit verschillende stakeholders wordt mbt. Integratie van MER gepleit voor:

- Betere duiding bij en aanpassing van de vraagstelling in het Omgevingsloket mbt. de impact van de effect op het milieu voor een betere inschatting van de nood aan een m.e.r. screening
- Nood aan verduidelijking of m.e.r. screening via een administratieve lus in beroep alsnog toegevoegd kan worden
- Optimalisering van de werking voor gefaseerde projecten waarbij één MER wordt opgemaakt voor de realisatie van verschillende fases waarbij een openbaar onderzoek moet worden gevoerd voor een latere fase, maar waarbij het oorspronkelijke MER niet meer actueel is omdat het project doorheen de tijd gewijzigd is. Het MER wordt hierbij na het openbaar onderzoek, dat gepaard gaat met de vergunningsaanvraag van het eerste deelproject, geacht definitief te zijn goedgekeurd voor de navolgende deelprojecten. Dit voor zover het in openbaar onderzoek heeft gelegen van al de betrokken gemeenten. In deze gevallen geldt m.a.w. de oude regeling waarbij een reeds definitief goedgekeurd MER deel uitmaakt van het dossier dat in openbaar onderzoek gaat.
- Afschaffing van de formele goedkeuring van het MER, maar geïntegreerd in de beslissing over het project voor de omgevingsvergunning.

## - Integratie van OVR

Vanuit verschillende stakeholders wordt mbt. Integratie van OVR gepleit voor:

- Uitwerking van een decretale oplossing voor OVR voor grote sites met verschillende fases, waarbij de OVR enkel in de aanvraag voor de eerste fase zit.

# Bijlage 12: Aanvullingen m.b.t. de werking van het Omgevingsloket

Het technische digitaliseringsproces dat gekoppeld is aan de omgevingsvergunningen en de werking van het digitale Omgevingsloket behoorden niet tot de scope van het onderzoek behoren. In de online enquête werd via twee open vragen echter wel bevraagd in welke mate het Omgevingsloket de nodige ondersteuning biedt voor initiatiefnemers en het betrokken publiek voor gebruiksvriendelijke en transparante procedures.

In deze bijlage brengen we de antwoorden uit de online enquête samen. Het betreft een verzameling van het ruwe materiaal uit de online enquête met bespreking van de sterke en zwakte punten van het Omgevingsloket, met opdeling van de antwoorden per stakeholdersgroep.

## 12.1. Sterke punten van het Omgevingsloket

### *Vanuit bouwheren en exploitanten:*

- Alles gemakkelijk terug te vinden via loket
- Gemakkelijk om onze aanvragen op te volgen.
- Duidelijke bundeling van alle documenten en acties.
- Het digitale formaat als such is een voordeel en kan intrinsiek leiden tot snellere procedures.
- Het omgevingsloket wordt als gebruiksonvriendelijk beschouwd, maar biedt wel ondersteuning naar dossierinhoud. Er is evenwel marge voor verbetering. Voor het betrokken publiek is het wel gemakkelijker om na te gaan welke aanvragen er in zijn omgeving lopende zijn en de dossiers te raadplegen.
- Je wordt via vragenlijst naar de juiste beslissing geleid.
- Helpdesk goed bereikbaar indien nodig
- Adviezen zijn direct zichtbaar én daardoor nog bijsturing mogelijk. Dit is hét grootste voordeel van het digitale loket.
- Eens je vertrouwd bent met het digitale omgevingsloket dan lukt het wel
- Het stappenplan en de compleetheidscheck maken het gemakkelijker om het loket volledig in te vullen en het is (redelijk) duidelijk waar alles terug te vinden is.
- Individuele adviezen zijn direct beschikbaar en termijnen zijn zichtbaar.
- Alles samen dus overzichtelijker
- Kinderziektes in het omgevingsloket zijn weggewerkt. Zeker wat betreft het stedenbouwkundig luik werkt het loket efficiënt, ook het opladen van plannen verloopt snel.
- Het omgevingsplatform geeft een goed overzicht van alle documenten in de aanvraag. Het is ook steeds duidelijk in welke fase van de procedure de aanvraag zich bevindt en wat de mogelijke acties zijn. Voor de initiatiefnemer verloopt de ingave en de opvolging in het loket redelijk vlot. Voor het betrokken publiek zijn de plannen niet altijd duidelijk (opsplitsing in planelementen)
- Men kan nu makkelijker zijn weg vinden naar omgevingsvergunningen en alle gegevens van je verschillende lopende dossiers zitten samengebundeld op één plaats. Ik vraag we wel af of 'een leek' zich een voorstelling kan maken van het te realiseren project omdat alle plannen totaal opgesplitst zijn.
- 1 platform: altijd het juiste formulier.
- Het heeft een duidelijke/overzichtelijke structuur.

### *Vanuit studiebureaus en omgevingsprofessionals:*

- De werking van het omgevingsloket verloopt goed en biedt een mooi platform om de vordering van het dossier voor alle partijen duidelijk te maken.
- Het platform werkt goed. Het is een digitaal loket, dat is het voordeel.
- Iedereen kan duidelijk het verloop van de procedure meevolgen
- Het dossier en de bijhorende adviezen zijn digitaal raadpleegbaar
- Het omgevingsloket is, na een inwerkingsperiode, goed bruikbaar voor professionelen maar de particulier, die vaak niet frequent met het omgevingsloket geconfronteerd wordt, is dit veel minder evident.
- Voor initiatiefnemers: transparantie in voortgang van het dossier. Voor betrokken publiek: je kan bepaalde dossierstukken raadplegen, maar je moet het systeem echt wel kennen.
- Alle documenten en adviezen staan mooi gebundeld bij elkaar.
- Doordat alles digitaal raadpleegbaar is en alle adviezen digitaal worden opgeladen kan men op om het even welk moment alles raadplegen. Ook de meldingen per mail dat er adviezen opgeladen zijn of andere meldingen zijn in een dossier wordt ervaren als een (groot) pluspunt. Als betrokken publiek kan men (bepaalde stukken van) een aanvraag raadplegen in het openbaar loket. Men hoeft zich dus niet meer fysiek te verplaatsen naar de dienst omgeving om een aanvraag in te kijken. Gezien de meeste mensen moeten werken als de dienst omgeving open is, wordt dit ook als een pluspunt ervaren.

### *Vanuit leden omgevingsvergunningscommissies en adviesinstanties:*

- Het Omgevingsloket heeft een hele weg afgelegd, en is nu geëvolueerd tot een krachtige toepassing, die het mogelijk maakte om volledig digitaal te gaan werken (een noodzaak om de corona-periode door te komen). Gebruiksvriendelijkheid moet nog verhoogd worden na de invoering van structurele beslissingsinformatie, zodat hergebruik van gegevens mogelijk wordt in een volgende vergunningsaanvraag. Ook het volledig via internet laten verlopen van het openbaar onderzoek is nog een belangrijke stap. Niets dan lof over de transparantie van de procedure, bij gebruik van het Omgevingsloket. Alles voor iedereen zichtbaar en raadpleegbaar: super transparant!
- Platform biedt zeer veel informatie en maakt de procedure transparant
- Voor de GOVC is dit voldoende duidelijk. Het betreffen allen personen die professioneel ook bezig zijn met omgevingsvergunningen. Voor burgers blijft dit een moeilijk platform.
- Zeer goed platform met veel informatie. Het digitale platform is een enorme vooruitgang.
- Voor het publiek is het overzicht van lopende openbare onderzoeken een pluspunt.
- Het loket werkt goed, zeker voor de adviesinstanties. Toch nog aandacht voor een tool die meldt dat er wijzigingen zijn.
- Openbare onderzoeken en verleende vergunningen zijn bijkomend zichtbaar geworden via het publieke loket. De beroepsprocedure is administratief vereenvoudigd door de digitalisering via het loket (niet langer X aantal aangetekende zendingen te doen + geen bewijs van aangetekende zending meer aanleveren)
- Het is digitaal en daarom van overal en op elk moment toegankelijk.
- Het is zeker transparant, maar dat betekent ook dat iedereen direct regeert op vb. een ongunstig advies dat geschreven is zodat je je als adviesverlener precies minstens 2 keer moet verantwoorden, maar waarvoor de adviesverlener eigenlijk geen tijd heeft.

### *Vanuit provinciale omgevingsadministraties:*

- De omgevingsvergunning verloopt van de indiening tot de uitvoering van de beslissing in eerste aanleg bij de provincie digitaal via het Vlaamse Omgevingsloket. Het dossier en de adviezen en de communicaties tussen actoren is er raadpleegbaar. Dit maakt procedures transparanter voor de initiatiefnemer.
- Het loket is een communicatiemiddel dat ervoor zorgt dat de aanvrager zijn dossier kan opvolgen en ook de nodige acties er kan uitvoeren.

- Voor het betrokken publiek is het publieke loket belangrijk. De Coronacrisis met noodbesluit tijdens de eerste piek heeft ervoor gezorgd dat er meer informatie over het dossier verschijnt op het publieke loket. Het publieke loket werd in de loop van de zomer 2020 aangepast. Sinds 7 september 2021 wordt bij een tweede openbaar onderzoek de actuele versie gepubliceerd en niet meer de oorspronkelijke.
- De procedure in eerste aanleg verloopt bij de provincie volledig digitaal. De communicatie met de aanvrager en adviesinstaties is door het loket transparanter geworden.
- Het omgevingsloket is een waardevolle tool waar de aanvrager zijn dossier kan indienen, opvolgen doorheen de procedure, adviezen kan raadplegen en kan communiceren met de verschillende actoren. Het is een plaats waar alle info wordt gebundeld zodat alle betrokken partijen over dezelfde informatie beschikken. Dit maakt procedures transparanter voor de initiatiefnemer en laat de procedure vlotter verlopen.
- De omgevingsvergunning verloopt van de indiening tot de uitvoering van de beslissing in eerste aanleg bij de provincie digitaal via het Vlaamse Omgevingsloket. Het dossier en de adviezen en de communicaties tussen actoren is er raadpleegbaar. Dit maakt procedures transparanter voor de initiatiefnemer.

### *Vanuit gemeentelijke omgevingsadministraties:*

- Voor de aanvrager is het een voordeel dat ze bij elke processtap een melding ontvangen en mee kunnen opvolgen als er vb; een ongunstig advies is en hierop kunnen anticiperen.
- Het publiek heeft veel meer inzage mogelijkheden.
- De filmpjes voor de projectinhoudversies zijn zeer goed en de aanvragers zijn hiermee voldoende geholpen. Meer van dat!
- De procedure is duidelijk. De in te vullen velden in het Omgevingsloket niet bij mensen die zelf hun vergunning moeten aanvragen. De snelinvoer is wel OK.
- Mogelijkheid tot online inkijken bepaalde stukken.
- De instructievideos zijn goed.
- De snelinvoer maakt het voor burgers haalbaar een aanvraag in te dienen. Het volledige omgevingsloket is een log gebruiksinstrument waar je goed vertrouwd mee moet zijn om ermee te kunnen werken. Het werken met projectinhoudversies heeft het voor ons gemakkelijker gemaakt om te zien welke plannen en dossierstukken worden toegevoegd.
- Online openbaar onderzoek voor publiek duidelijke opvolging voor initiatiefnemers
- De hulplijn van het omgevingsloket is naar mijn ervaring zeer goed, naar het publiek en initiatiefnemers denk ik dat dit hetzelfde is.
- Voor initiatiefnemer: via digitaal platform wordt hij begeleid in het invullen en toevoegen van addenda. Voor betrokken publiek: dossierverloop kan geconsulteerd worden
- De helpdesk is een goede dienstverlening
- De bouwheer kan gemakkelijker opvolgen welke stappen nog gevolgd moeten worden.
- Vooral de snelinvoer is voor particulieren een goede hulp. Dat zou nog verder uitgebreid mogen worden (meer dan 1 handeling, functiewijziging).
- Ik vind de logische opbouw van het loket best in orde.
- Bezwaarschriften van thuis uit op digitale wijze indienen vind ik absoluut ook een meerwaarde, en goed dat dit ook als 'beveiligde zending' erkend wordt.
- Men kan het verloop van het dossier altijd opvolgen.
- Voor professionelen is het omgevingsloket duidelijk en transparant.
- Het overzicht van de informatie op het omgevingsloket is overzichtelijk en duidelijk. Het invoeren van een dossier voor de burger via het snelloket ook.
- Digitaal ter beschikking, de initiatiefnemer wordt via berichten op de hoogte gebracht van het verloop van het dossier.

- Voor architecten: positief, ze hebben het ondertussen behoorlijk onder de knie (enkel de m.e.r. screening blijft een pijnpunt, dit wordt in de helft van de gevallen niet ingevuld waar dit wel verplicht is, wat impliceert dat architecten te weinig inzicht hebben in de wetgeving, maar hier ook onvoldoende in ondersteund worden door het loket)
- Opvolging van de gebeurtenissen en vlotte communicatie via mail
- Op zich al veel verbeterd sinds de opstart.
- Inzage in dossier is laagdrempeliger
- Adviezen zijn beschikbaar voor alle partijen
- De snelinvoer voor bepaalde eenvoudige dossiers is een erg handig hulpmiddel. Dit zou er voor meer dossiers (vb. eenvoudige IIOA) mogen komen. Het is goed dat er een helpdesk bestaat.
- Vooral het infodeel 'kleine werken op en rond een gebouw' biedt veel ondersteuning.
- Opvolging van dossiers binnen Omgevingsloket is veel duidelijker. Tijdstip in procedure is gemakkelijk na te zien. Mogelijkheden om digitaal input te geven.
- Het snelloket is klantvriendelijk en duidelijk. Een ingediend project kan gemakkelijk opgevolgd worden.
- Het omgevingsloket ervaren niet professionelen als heel gebruiksonvriendelijk. Er komen veel vragen binnen bij onze administratie 'kan je dit niet even ingeven aub'.
- Voor initiatiefnemers ok, gelet op mogelijkheid tot volgen alle procedurestappen.

## 12.2. Zwakke punten van het Omgevingsloket

### *Vanuit bouwheren en exploitanten:*

- Bij de ambtshalve evaluatie van vergunningen en de navolgende ambtshalve bijstelling is er weinig transparantie in het loket te vinden en als exploitant heb je initieel geen inspraak.
- Het omgevingsloket moet klantvriendelijker en duidelijker. Het is niet gebouwd voor de doorsnee burger.
- Het omgevingsloket zelf geeft een duidelijk beeld waar wat moet opgeladen worden. Al zorgen verschillende invoermogelijkheden dat het niet altijd duidelijk is wat er moeten ingevoerd worden (plan, document, beschrijving, foto).
- De website is niet zo gebruiksvriendelijk voor de werken die wij als waterloopbeheerder doorgaans dienen aan te vragen. Voorbeeld 1: Als je foto's toevoegt van een OO dient je naar een andere locatie te surfen om te checken of dit gelukt is. Voorbeeld 2: Bij elke wijziging van je aanvraagdossier krijg je een melding van deze wijziging per mail. Echter er wordt geen melding gemaakt van de inhoud van deze wijziging. Je krijgt als aanvrager dus heel veel meldingen zonder te weten waarover het gaat. Er dient steeds inlogt te worden om te weten om welke wijziging het gaat. Voorbeeld 3: Niet alle dossierstukken staan op een logische plaats. Het is best wat zoeken om alles te vinden. Voorbeeld 4: een standaard infrastructuurwerk bestaat al snel uit een 100-tal plannen. Deze worden per 10 weergegeven in het loket. Het is erg tijdrovend om deze plannen allemaal te downloaden. Een éénmalige download via zip file zou handiger zijn.
- In principe heb ik geen bezwaar tegen het omgevingsloket, de digitale opvolging van uw project biedt voordelen. Maar het opsplitsen van vergunningsplichtige handelingen voor infrastructuurwerken is zinloos. Het vraagt enorm veel werk (opmaak van de plannen). Voor de burger wordt het overzicht niet bewaard, die hebben maar één doel voor het oog, wat gebeurt er voor mijn deur. Opsplitsen van niet-vergunningsplichtige handelingen en vergunningsplichtige daar hebben zij geen bad bij. Aan de andere kant is het opladen van bestanden, vb. archeologienota, SOP, .... en het beantwoorden van specifieke vragen wel nuttig.
- Het loket is te ingewikkeld. Duidelijk ontwikkeld door IT'ers en niet door mensen die dagelijks met omgevingsvergunningen moeten werken.

- Omgevingsloket is een handige plaats om alle info te verzamelen, maar de organisatie van de veelheid aan documenten is minder transparant en duidelijk, zeker voor het publiek.
- Alle gegevens zijn te uitgebreid en niet gestructureerd voorgesteld
- Keuze van de procedure is niet altijd duidelijk, ook niet bij de administratie.
- Misschien toch meer wizards gebruiken gecombineerd met beknopte uitleg er bij. Het is onduidelijk welke documenten er precies zullen gepubliceerd worden in het publiek gedeelte.
- Adviesorganen vragen ons oude gewone aanbestedingsplannen om te kunnen inschatten welke werken we eigenlijk uitvoeren. Ook voor burgers kan het onmogelijk duidelijk zijn. Indien de in te dienen plannen meer zoniet volledig zouden kunnen en mogen overeenkomen met de op te maken aanbestedingsplannen dan zou dat een grote stap zijn in de goede richting. Of bv een klassiek wegenisplan met aanduiding dmv een polyline of zo van wat vergunningsplichtig is. Maar vaak is het al een grote puzzel om uit te maken wat vergunningsplichtig is en wat niet.
- Veel te gemakkelijk voor mensen met veel tijd om in beroep te gaan gewoon omdat het kan zonder aanwijsbare redenen. Er zou toch een zekere barrière moeten ingezet worden.
- Het milieukundig luik blijft redelijk omslachtig en is minder gebruiksvriendelijk (veel pdf's opladen, veel uitklaplukjes,...)
- Het is te complex er wordt te veel info gevraagd bij kleine projecten en deze is nadien moeilijk terug te vinden. Aanvullingen blijven ook gewoon bij berichten staan waardoor sommige adviezen niet helemaal kloppen omdat ze die info gemist hebben.
- Werkt goed, maar soms problemen om documenten op te laden (storing platform van enkele dagen) wat vertraging meebrengt.
- Gebruiksvriendelijkheid platform kan verbeterd worden.
- Pas voldoende duidelijk na enkele keren te gebruiken.
- Het loket is niet gebruiksvriendelijk voor initiatiefnemers aangezien er geen voorziening is om de actuele situatie van de onderneming automatisch te hernemen terwijl deze in vorige dossiers wel werd ingegeven. Bij uitgebreide vergunde toestanden is dat niet te onderschatten. Beter zou zijn dat alle gegevens (rubrieken en ondersteunende addenda) in een levende database terecht zouden komen en dat van daar uit wijzigingsvragen kunnen opgestart worden.
- Voor infrastructuurprojecten niet gebruikersvriendelijk. Vanwege de vereisten die het omgevingsloket oplegt aan plannen worden infrastructuurprojecten in een puzzel van plannen opgeknipt, waarin niemand nog zijn weg vindt.

### *Vanuit studiebureaus en omgevingsprofessionals:*

- Mensen die zelf een melding of een kleine aanvraag doen zonder medewerking van een studiebureau kiezen soms vanaf het begin voor de verkeerde procedure waardoor het dossier niet behandeld kan worden en opnieuw moet ingediend worden. - via het publieke omgevingsloket kan niet alle informatie van een aanvraag ingekeken worden. Hierdoor moeten mensen toch nog naar het gemeentehuis komen om een dossier in te kijken.
- In de ideale wereld dient het volledige aanvraagdossier consulteerbaar te zijn via het Omgevingsloket, ook voor het betrokken publiek. Confidentialiteit kan een reden zijn om stukken te onttrekken aan openbaar onderzoek. De noodzaak hiervoor moet worden gemotiveerd door de aanvrager en worden beoordeeld door de VVO. Auteursrecht voor architecturale plannen lijkt mij geen legitieme reden om stukken te onttrekken aan openbaar onderzoek. Men hanteert hier het principe van 2 maten en 2 gewichten. Een geluidsrapport of MER dat aan de aanvraag wordt toegevoegd is eveneens auteursrechtelijk beschermd, maar wordt toch aangehecht in het openbaar onderzoek. In vele gemeenten dient men afspraak te maken om een dossier in te kijken en krijgt men een tijdsvenster van een half uur. Men kan vragen om plannen te tonen, maar men is nooit zeker dat de ambtenaar alle relevante plannen of stukken heeft getoond. Bovendien een project-MER van 600 pagina's inkijken in een half uur is onrealistisch.



- Ik denk persoonlijk dat de drempels voor beroepsschriften serieus is verlaagd. Voor de initiatiefnemer hebben we het voordeel dat alles integraal wordt verwerkt, alleen merken we dat radicaal digitaal niet noodzakelijk radicaal uniforme behandeling van het dossier betekent. Er is een versnippering van het adviserend beleid
- Opvolgen procedure is mogelijk, maar ook complexer.
- Op bepaalde vlakken nog steeds niet gebruiksvriendelijk. Elke keer opnieuw moeten alle rubrieken in het loket ingegeven, moet alles opnieuw getypt / gecopy-paste worden wanneer een rubriek ongewijzigd blijft, plannamen moeten vaak nog allemaal ingetypt worden en worden niet steeds onthouden wanneer verschillende plannen samen geüpload worden en dan de naam gegeven wordt. De namen verdwijnen dan vaak en moeten volledig opnieuw nadien ingegeven worden. Het aangeven op welk vlak er effecten zijn, zou vlotter moeten gaan door gewoon het aspect aan te vinken en niet door eerst alles te moeten openklikken en overal ja of nee te antwoorden.
- Het omgevingsloket is niet 'intuïtief', we moeten de initiatiefnemers en het publiek een rondleiding geven, maar de meesten laten het gewoon aan ons over. De plannen en formulieren zijn niet eenvoudig te raadplegen/na te kijken. Architecten hebben hier een extra taak mee, om alles op te volgen en te communiceren.
- Als adviseur-ontwerper kennen we het Omgevingsloket inmiddels redelijk goed, al zouden trainingen altijd welkom zijn voor de onderdelen die men niet 'natuurlijk' gebruikt (soms komen we door een probleem te melden uit bij functies die we nog niet kenden). Enerzijds zijn heel wat particuliere verkavelaars door hun leeftijd niet zo goed vertrouwd met digitale identificatie en verwerking van digitale dossiers, anderzijds is het Omgevingsloket en de te doorlopen procedures & in te vullen documenten vaak dermate complex voor dit soort verkavelaars dat zij beroep moeten doen op derden. Er zou o.i. nog steeds de mogelijkheid moeten bestaan om toch minstens een minimum aan zaken via schriftelijke weg te kunnen doen.
- Het loket is een handige werktool die (mits enige oefening) vlot te gebruiken is. Moeilijker wordt het als de betrokken overheden extra bijkomende informatie gaan vragen die normaal gezien niet verplicht zijn (en waarbij de bedoelde bijlagen dan ook niet 'opstaan' in het dossier).
- Onduidelijk wat minimaal in een dossier moet zitten, geen mogelijkheid voor het aanvragen van een stedenbouwkundig attest
- Bij bezwaren tijdens het openbaar onderzoek moet de aanvrager uiteraard hierop kunnen reageren, maar het blijft onduidelijk hoe en wanneer de aanvrager hier zicht kan op krijgen. De privacyregels kunnen toch niet zomaar afbreuk doen aan het recht op volwaardige verdediging?
- Nog niet alle dossiertypes kunnen verlopen via het loket. In kader van Vlaanderen radicaal digitaal vragen we om hier werk van te maken, zodat alle projecttypes via het loket kunnen verlopen en ook alle beroepen digitaal worden ingediend. Projecttypes die ontbreken: evaluatie van de omgevingsvergunning, projectvergadering, melding verlenging termijn van ingebruikname, stedenbouwkundig attest, opvolging van bijzondere voorwaarden, ...
- Voor het betrokken publiek is het publiek loket belangrijk. Dit is al heel wat verbeterd, maar er is nog veel werk aan de winkel. De info in het dossier is vandaag voor vele dossiers nog altijd ruimer dan wat op het publiek loket staat. Het punt rond de auteursrechtelijke bescherming van plannen dient verder uitgeklaard.
- De uitwisseling van digitale informatie met aanpalende landen (Frankrijk, Nederland) en gewesten (Wallonië) staat nog lang niet op punt, en maakt een aantal vergunningsbeslissingen in de grensregio juridisch bijzonder kwetsbaar.

#### *Vanuit leden omgevingsvergunningscommissies en adviesinstanties:*

- Voordeel is dat alle info er digitaal bij elkaar staat. Maar wanneer je er niet in thuis bent is het wel moeilijk om er je weg in te vinden. Het is zoeken naar de juiste documenten in het omgevingsloket te complex voor leek pagina's zijn te statisch. Nog geen integratie van andere weblokettes / geografische data. De richtlijnen voor het indienen van projecten maakt dat er vaak enorme hoeveelheden plannen moeten bekeken worden om een overzicht te krijgen. Waar vroeger alles duidelijk samen op één plan stond, staat dit nu versnipperd over verschillende documenten. Invullen van verplichte vragen wordt niet afgedwongen Geen link tussen aangevraagde debieten (bvb hoeveelheden) en addenda. je kan bvb in de addenda andere hoeveelheden opnemen dan in de rubriekenlijst

- Op zich goed platform maar soms omslachtig, soms zoeken waar documenten juist staan, enz.. De weergave in publiek loket is niet consequent : in sommige dossiers wordt veel info getoond, in andere weinig. Als MOW-instantie als adviesverlener beroep indient, moet de secretaresse dit doen in eigen naam : gemeente neemt die naam soms over in beslissing. Kan niet de bedoeling zijn.
- Het is heel dikwijls zoeken naar de juiste informatie (zeker bijgevoegde documenten zoals energiestudie, passende beoordeling, geluidsstudie enz...)
- Omgevingsloket is niet echt gebruiksvriendelijk en intuïtief.
- Dat steeds meer zaken digitaal worden georganiseerd zal in onze maatschappij steeds meer leiden tot drempelvrees voor een gedeelte van de bevolking. Deze drempel biedt steeds meer mogelijkheden voor tussen personen zoals adviseurs en studieburelen die heel vaak niet goedkoop werken bij hun tussenkomst.
- Voor het betrokken publiek blijkt het vaak niet duidelijk dat niet alle informatie digitaal kan geraadpleegd worden.

### *Vanuit provinciale omgevingsadministraties:*

- Nog niet alle dossiertypes kunnen verlopen via het loket. In kader van Vlaanderen radicaal digitaal vragen we om hier werk van te maken, zodat alle projecttypes via het loket kunnen verlopen en ook alle beroepen digitaal worden ingediend. Projecttypes die ontbreken: evaluatie van de omgevingsvergunning, projectvergadering, melding verlenging termijn van ingebruikname, stedenbouwkundig attest, opvolging van bijzondere voorwaarden (info dient tegen datum X bezorgd en vraagt een verdere opvolging/dossierbehandeling/beslissing).
- Het loket is geen dossierbehandelingssysteem. Gezien het grote aantal dossiers in verschillende procedures en over zeer uiteenlopende thema's en inhoud, beschikt de provincie over een dossierbehandelingssysteem met verregaande automatisering, bewaking van de procedurele parameters en termijnbewaking. Informatie wordt via webservices tussen het Vlaamse Omgevingsloket en de backoffice van de provincie Antwerpen uitgewisseld. Gebruiksvriendelijkheid en transparantie stelt ook eisen aan het Vlaamse Omgevingsloket Het Vlaamse Omgevingsloket zelf kende een moeilijke start. Hoe het loket gebouwd is, heeft ook invloed op de snelheid en robuustheid van de vergunningverlening. Hieronder enkele voorbeelden. -klantvriendelijk kunnen werken door onvolledigheid te vermijden, vraagt technisch dat het moet mogelijk zijn om data aan te vullen en te wijzigen na indiening. Deze functionaliteit werd pas voorzien voor dossiers ingediend vanaf 7 september 2020. -transparantie vraagt juist datavelden. De actie voor opladen van besluiten of herziening ervan bevat niet alle vereiste mogelijkheden of dit werd pas in de loop van 2020 voorzien. -transparantie en robuustheid en gebruiksvriendelijkheid vraagt de juiste acties afgestemd op de wetgeving en formulieren. Voor de bijstelling van voorwaarden op vraag van derden of ambtshalve is dit niet altijd het geval. -verplichte adviesvraag aan Nederland in uitvoering van Europese richtlijnen moet via het Loket kunnen verlopen, wat vandaag niet het geval is. -transparantie vraagt dat de juiste instantie bij de actie wordt weergegeven. Bij automatische taken uitgevoerd door het loket, moet dit het loket zijn en niet de VVO bijvoorbeeld
- De info in het dossier is vandaag voor vele dossiers nog altijd ruimer dan wat op het publieke loket staat. Dit blijft voor vragen zorgen. Wie zien de opmerking in bezwaren en beroepen dat het dossier onvolledig geregeld opduiken, door het verschil tussen het Omgevingsloket en het publieke loket.
- Het persoonlijke contact met de adviesbureaus (bij het binnenbrengen van het papieren dossier) is weggefallen. Gedeeltelijk wordt dit opgevangen door het informele vooroverleg, maar niet altijd. Vooral in de aanvangsfase van het loket was het niet altijd duidelijk wat de andere partijen (indiener, adviesinstantie) konden raadplegen in het loket. Niet alle modaliteiten waren ontwikkeld (POVC-rol) en één en ander gebeurt nog via 'verstuur een bericht'. Momenteel is dit nog het geval voor het verslag van de POA. Nog niet alle dossiertypes verlopen via het loket (evaluaties, projectvergadering, melding verlenging termijn van ingebruikname, stedenbouwkundig attest, opvolging bijzondere voorwaarden). De veelvuldige wijzigingen aan het omgevingsloket maken het zeer moeilijk voor de externe dienstenleverancier om een stabiele dossieropvolging aan te bieden. Het omgevingsloket volgt ook niet altijd de wettelijke bepalingen en hanteert soms een eigen terminologie die niet overeenkomt met het decreet. (bv Intrekking aanvraag in beroep ?) Het omgevingsloket is momenteel wel een bron voor info voor de initiatiefnemer. In de aanvangsfase was dit niet altijd het geval. De FAQ 's (Vragen & Antwoorden) zijn niet meer raadpleegbaar. Voor de beroepsprocedures is het niet altijd duidelijk welke communicatie digitaal bij de (derde) beroeper

terechtkomt. Dit werd gemeld aan de helpdesk. Heel wat briefwisseling gebeurt daarom nog op papier (zowel voor analoge als voor digitale beroepen) wat administratief belastend is. Op het publieke loket is niet alle info raadpleegbaar.

- Nog niet alle dossiertypes kunnen verlopen via het loket, hetgeen soms nog voor verwarring zorgt en maakt het opvolgen van een dossier voor alle betrokken partijen moeilijk. Projecttypes die ontbreken: evaluatie van de omgevingsvergunning, projectvergadering, stedenbouwkundig attest, en ook en aantal dossiergebonden acties zijn nog niet mogelijk zoals verzaking, melding verlenging termijn van ingebruikname, opvolging van bijzondere voorwaarden. Gebruiksvriendelijkheid en transparantie stelt ook eisen aan het Vlaamse Omgevingsloket. En hoewel het omgevingsloket voortdurend wordt verbeterd zijn er nog enkele minpunten: -De actie voor opladen van besluiten of herziening ervan bevat niet alle vereiste mogelijkheden inzake beslissing. -In een procedure moeten de acties afgestemd op de wetgeving en de formulieren. Voor de bijstelling van voorwaarden op vraag van derden of ambtshalve is dit niet altijd het geval. -Bij de systeemmails wordt niet steeds de juiste instantie weergegeven. Bij automatische taken uitgevoerd door het loket, moet dit het loket zijn en niet de VVO. Een voorbeeld hiervan zijn de herinneringsmail rond de aanplakking van beslissing. -De systeemmails die worden verstuurd zijn niet altijd even duidelijk (bv. in een beroepsdossier met meerdere beroepen krijgen alle beroepsindieners een mail voor elke beroep van V&O of onontvankelijk wordt verklaard wat voor verwarring kan zorgen). Voor het betrokken publiek is het publieke loket belangrijk. De Coronacrisis met noodbesluit tijdens de eerste piek heeft ervoor gezorgd dat er meer informatie over het dossier verschijnt op het publieke loket. Het publiek kan nog steeds niet het volledige dossier inkijken op het publieksloket (bv. plannen zijn auteursrechtelijk beschermd) Dit blijft voor vragen zorgen. Wie zien de opmerking in bezwaren en beroepen dat het dossier onvolledig geregeld opduiken, door het verschil tussen het Omgevingsloket en het publieke loket.
- Als vergunningverlenende overheid bemerken we dat de procedure voor de aanvrager zeer complex is. Derden (bezwaarvoerders/appellanten) klagen dat ze dossier digitaal niet of onvoldoende kunnen inkijken.
- Bij bezwaren tijdens het openbaar onderzoek moet de aanvrager uiteraard hierop kunnen reageren, maar het blijft onduidelijk hoe en wanneer de aanvrager hier zicht kan op krijgen. De privacyregels kunnen toch niet zomaar afbreuk doen aan het recht op volwaardige verdediging ?
- Voor het betrokken publiek is het publiek loket belangrijk. Dit is al heel wat verbeterd, maar er is nog veel werk aan de winkel. De info in het dossier is vandaag voor vele dossiers nog altijd ruimer dan wat op het publiek loket staat. Het punt rond de auteursrechtelijke bescherming van plannen dient verder uitgeklaard.
- De uitwisseling van digitale informatie met aanpalende landen (Frankrijk, Nederland) en gewesten (Wallonië) staat nog lang niet op punt, en maakt een aantal vergunningsbeslissingen in de grensregio juridisch bijzonder kwetsbaar.

### *Vanuit gemeentelijke omgevingsadministraties:*

- Hoewel het volgens het BVR niet mogelijk is om bijvoorbeeld verhardingen of vrijstaande bijgebouwen via een stedenbouwkundige melding te regelen, is het toch mogelijk om dergelijk dossier in te dienen. Deze dossiers moeten allemaal onontvankelijk verklaard worden, wat leidt tot frustratie bij de burger.
- Auteursrecht van architecten maakt transparante procedures via het omgevingsloket onmogelijk. Tijdens openbaar onderzoek en beroepsperiode moet volledig dossier inkijkbaar zijn door derden niet iedereen is digitaal mee beperk invulvelden tot het hoogst noodzakelijke en maak van alles een leesbaar pdf. Dit vergemakkelijkt de beoordeling van aanvragen.
- Voor het betrokken publiek ondermaats, veel te weinig stukken beschikbaar op het omgevingsloket waardoor men toch naar gemeentehuis moet gaan (anno 2021!). Problematiek van intellectueel eigendom van stedenbouwkundige plannen dient aangepakt te worden en kan niet ingeroepen worden voor IIOA luik.
- Het is nog altijd mogelijk dat onvolledige aanvragen worden ingediend. Het is vaak onduidelijk hoe men moet handelen bij gemengde dossiers, men is vaak enkel vertrouwd met de gescheiden aanvragen
- Ok voor mensen die vertrouwd zijn met computer en internet, maar dat geldt niet voor iedereen. Velen prefereren de mondelinge toelichting en ondersteuning / begeleiding tijdens een baliebezoek in plaats van zelf te moeten zoeken op internet.
- Volledig digitaal is voor sommige een drempel / als niet vertrouwd met omgevingsloket soms problemen / mogelijk om klasse 2 aan te duiden in rubriekentabel en meldingsproject te kiezen (zou foutmelding moeten

geven) automatische reflex inbouwen voor check van te regulariseren stedenbouwkundige handelingen die onlosmakelijk verbonden zijn ? zichtbare info voor burger in publiek loket is zeer beperkt

- Voor particulieren niet eenvoudig in te vullen, vaak slechte kwaliteit
- Voor initiatiefnemers (die het loket weinig gebruiken) is het soms moeilijk om de status van procedures te zien.
- Duidelijke handleidingen ontbreken
- Voor velen is het omgevingsloket nog niet overzichtelijk genoeg.
- Het omgevingsloket is een zeer complex ding waar de gewone burger zijn weg niet in vindt. Een lokaal bestuur moet veel ondersteuning bieden aan een aanvrager en er worden dossier ontvankelijke en volledig verklaard die toch nog onvoldoende gegevens bevatten omdat het gewoon niet lukt om het volledig te krijgen.
- Jammer dat niet alle informatie digitaal aangeboden wordt voor het betrokken publiek. Voor milieudossier zou dit kunnen.
- We blijven vele inwoners op afspraak krijgen omdat ze hunne weg niet vinden in het Loket
- Niet altijd helder voor gewone burger (bvb. meldingen voor milieu als gewone burger)
- Omgevingsloket zal een heel drukbezette helpdesk hebben. Vaak wordt de gemeente aangebeeld/-geschreven door mensen die verloren lopen in het Omgevingsloket. Vaak is het ook zoeken voor de GOA naar oplossingen.
- Voor veel oudere mensen en personen die niet over een computer beschikken of hiervan een beperkte kennis hebben is het loket onbereikbaar. Als grensgemeente is het loket ook niet bekend en vaak niet raadpleegbaar voor de bewoners in Nederland. Hierdoor ontstaat er nog een extra werkdruk om de aanpalende bewoners in de Nederlandse grensgemeente aan de benodigde informatie te helpen.
- Te complex voor leken, hebben steeds begeleiding nodig van architect/studiebureau/gemeente
- In die mate dat ik als milieudeskundige toch nog vaak via een afspraak moet uitleggen hoe dit juist in zijn werking gaat in het omgevingsloket. Ook is het melden van een ingedeelde klasse 3 activiteit nog mogelijk zonder een uitvoeringsplan. Dit zou niet mogelijk mogen zijn.
- Het is voor de burger niet evident om een dossier in te dienen via het omgevingsloket. Ook voor ambtenaren en ontwerpers lijkt het vaak een zoektocht te zijn... Ondersteuning helpdesk omgevingsloket kan beter.
- - het feit dat de plannen niet zichtbaar zijn voor het publiek is een groot pijnpunt in het kader van een OO of een beroep - projectnaam is een vrij invulveld, te vrij waardoor dit vaak niets zegt over de aard vd aanvraag voor wie een dossier wil inkijken (vb refertenummer, naam aanvrager, ...) - de communicatie vanuit het loket kan een pak beter, door teveel met soms niets-zeggende standaardmails te werken, is opvolging daarvan als behandelaar in een grote stad, niet te doen - de doorstroming naar de lokale toepassingen verloopt nog steeds niet optimaal, zeker bij wijzigingen aan het loket wordt te weinig tijd voorzien voor afstemming met de lokale toepassingen.
- Voor aanvragen zonder architect: burgers weten vaak niet welke info moet worden aangeleverd, kiezen vaak de verkeerde procedure (bv. melding ipv vergunning, gemeentelijk dossier ingediend bij Vlaanderen, etc), etc. waardoor burgers vaak moeten worden uitgenodigd om tot een startklaar dossier te raken. Ook ligt het aantal mensen dat er volledig niet in slaagt een dossier op te starten zodat de administratie dit moet doen voorlopig nog te hoog. Openbare onderzoekenloket: 1) Wij hebben geen zicht hoeveel voldoende info hebben aan de info op het omgevingsloket, mensen die hierdoor het volledige dossier niet meer komen inkijken, wat zowel henzelf als ambtenarij tijd bespaart. We gaan er vanuit dat dit effectief wel het geval is en het openbare onderzoekenloket tijdbesparend werkt. 2) door slechts beperkte gegevens publiek te maken auteursrechtenwetgeving) is het aantal klachten van burgers dat niet alle info online staat toegenomen (ook hebben ze vaak niet door dat de gegevens enkel en alleen openbaar zijn tijdens de duur van het openbaar onderzoek.
- Omgevingsloket is heel omslachtig voor initiatiefnemers. Vaak dienen we als gemeente dossiers in te geven en te laten ondertekenen door aanvragers.

- Burgers die eenmalig een melding of vergunningsaanvraag moeten in geven, vinden moeilijk hun weg in het omgevingsloket. - Er is onvoldoende ondersteuning van de helpdesk van het omgevingsloket naar de burger toe. De burger wordt te vaak doorgestuurd naar de lokale overheid die het omgevingsloket in een andere hoedanigheid gebruikt. Ik heb al vaak een dossier aangemaakt om via printscreens aan een burger aan te geven welke zaken moeten aangeklikt worden om een dossier correct in te dienen. Dit is eigenlijk de taak van de Vlaamse overheid of de helpdesk van het omgevingsloket. Laatst gebeurde dit bij iemand die een verlenging moest aanvragen van een bemaling waarvoor eerder akte genomen was. Voor de aanvrager was niet duidelijk op welke manier dit aangevraagd moest worden en deze werd door de helpdesk doorgestuurd naar de lokale overheid. - Bij het opbouwen van de rubriekentabel is het niet voor iedereen duidelijk dat ze, eens de vergunde toestand is ingevuld, opnieuw op elke rubriek moeten klikken om de tabel verder aan te vullen. Er worden dus vaak dossiers ingediend zonder voorwerp van de aanvraag. - Vaak is een natuurlijk persoon (vb. medewerker van een studiebureau) als aanvrager aangegeven bij een aanvraag voor een rechtspersoon. Het correct aangeven van de betrokken personen als aanvrager of exploitant of vertegenwoordiger van de aanvrager blijkt te onduidelijk. - Het is onduidelijk of een beslissing betekend moet worden aan departement omgeving als 'betekening aan derden' via vb. noreply-adviesmilieu@omgeving.vlaanderen.be of het omgevingsloket het departement automatisch op de hoogte stelt. - Idealiter zou de aanvrager op het moment van indienen een melding moeten krijgen als een vraag niet beantwoord is. - Soms is er een discrepantie tussen het aangegeven advies en de adviestekst. Er wordt bijvoorbeeld aangeduid dat het om een gunstig advies gaat, terwijl het om een voorwaardelijk gunstig advies gaat aangezien er in het advies voorwaarden worden opgegeven.
  - Professionele initiatiefnemers raken het stilaan gewoon maar hebben nog vaak problemen met verschil tussen melding en aanvraag. Voor het publiek, zelfs voor wie digitaal mee is, is het Omgevingsloket zeer onduidelijk gestructureerd wat betreft het ingeven van personen, hoedanigheden, rubrieken voor IIOA. Een
  - Als er geen technische haperingen zijn is het een bruikbare omgeving, maar het binnentrekken in eigen programma's of voor eigen gebruik leidt niet tot een overzichtelijk dossier. Voor het betrokken publiek is de weg naar het Omgevingsloket niet altijd gekend, mensen die niet zo goed mee zijn in de digitale wereld vinden moeilijk hun weg.
  - We merken dat de verschillende stappen en tabbladen teveel mensen laten afhaken. Deze mensen nemen dan contact op met de gemeente of komen naar het loket om verduidelijking.
  - Hier schiet het platform tekort! Voor vele burgers is dit Chinees en vinden ze moeilijk hun weg erdoor. Vooral het indienen van dossier waarvoor geen snel invoer kan gebruikt worden loopt het vaak fout.
  - Voor veel aanvragers is het gebruik van het loket nog te ingewikkeld. Veel weten niet welke procedure ze moeten opstarten.
  - Dit blijft een moeilijk punt voor de aanvragers, zeker als het particulieren betreffen die geen ervaring hebben met het omgevingsloket. Vaak worden verkeerde procedures aangeduid waardoor de aanvrager soms kostbare tijd kwijt is (in functie van hun project). Het is vaak onvoldoende duidelijk welke procedure zij dienen aan te duiden.
  - Er is een basis bv. bij een project voor kleine werken rondom een woning. Een duidelijke uitleg of filmpje hoe je een aanvraag via de snelinvoer moet indienen ontbreekt. Een visuele uitleg hoe je grondplan of gevelplan moet opmaken voor bv een bescheiden dakkapel, of plannen voor het isoleren van een gevel zou handig zijn.
  - Voor de burger die éénmalig een tuinhuis aanvraagt is de aanvraagprocedure zeer omslachtig, zelfs via de snelinvoer.
- De digitale handelingen zijn nog te weinig gekend bij het betrokken publiek dit zal m.i. beteren op langere termijn het publiek bevraagt de gemeente en niet het loket hoe alles in zijn werk gaat, wat een enorme werklast met zich mee brengt
- Het zou nog handiger zijn dat het loket je stap voor stap begeleidt bij het opmaken van een aanvraag. Je hebt nu nog te veel vrije keuze waardoor dossier toch nog vaak onvolledig kunnen worden ingediend. Het openbaar onderzoek zou ook nog transparanter moeten kunnen: het volledige dossier, inclusief plannen, zou raadpleegbaar moeten kunnen zijn voor iedereen. evenals de uitgebrachte adviezen.

- Waar het soms mis loopt is het invullen van bepaalde datavelden. Dat is niet altijd duidelijk wat er nog verwacht wordt. In sommige gevallen wordt er heel veel informatie geboden, zoals bij de beroepsprocedure, wat ervoor zorgt dat het moeilijk is om juist aan te duiden.
- Het is te complex, met te veel informatie. Een doorsnee mens loopt hier in verloren. Ik suggereer de UI (user interface) te herbekijken samen met ervaren ontwerpers en ook met onderzoek bij het doelpubliek.
- Dossiers die ter inzage liggen (beslissingen of openbaar onderzoeken) kunnen digitaal ingekeken worden op [www.omgevingsloketvlaanderen.be](http://www.omgevingsloketvlaanderen.be). Vaak loopt er één en ander fout, en dat kan uiteenlopende oorzaken hebben: - de VVO registreert foutief/technische problemen dossierbehandelingsysteem... - de aanvrager heeft het digitale dossier technisch niet correct samen gesteld (hoewel inhoudelijk alles OK is) - ... Er wordt dan vaak in bezwaarschriften verwezen naar onvolledigheden in het dossier. Ik vind het minder aangewezen om een dossier tot op zo'n detailniveau digitaal ter inzage te leggen via een digitaal platform. Het leidt tot verwarring, soms een onvolledig beeld van de aanvraag... en er is weinig mogelijkheid om toelichting te vragen aan een deskundige van het lokaal bestuur. Bovendien voorziet het OMV-besluit een analoge of digitale ter inzage legging in het gemeentehuis (OMV-besluit art. 24, §1). Dat vind ik ook meer aangewezen om voorgaande redenen. Het lijkt mij wel interessant om te focussen op transparantie van het procedureverloop via het OMV-loket, waarbij het publiek bijvoorbeeld van thuis uit op het omgevingsloket op eenvoudige wijze het tijdsverloop van de verschillende procedurestappen kan raadplegen. Maar voor inzage moet men naar het gemeentehuis... .
- Het is zeer ongebruiksvriendelijk. Wij krijgen als VVO dagelijks vragen over hoe dingen ingegeven moeten worden, hoe aanpassingen moeten gebeuren, terwijl wij weinig zicht hebben op de aanvraag kant, noch op de technische kant van het loket. Particulieren die niet via snelinvoer kunnen werken (bvb. functiewijziging) vinden heel moeilijk hun weg in het OMVloket en ook architecten ondervinden soms moeilijkheden om een actie te vinden of durven bepaalde zaken niet aanklikken uit angst iets verkeerd te doen in het dossier.
- Mensen kunnen niet aan het loket uit, te complexe materie. Nemen niet altijd de juiste procedure. Zelfs met handleidingen die we als gemeente maken/voorzien lukt het soms niet.
- De snelinvoer is zeer handig, maar dan kan er maar 1 plan worden opgeladen in de correcte planaanduiding, de rest moet met extra dossierstuk. Als er geen snelinvoer wordt toegepast is het opladen van een dossier voor niet-architecten (bvb bij een functiewijziging) heel omslachtig en niet gemakkelijk.
- Dit zou een 1-1 alternatieve oplossing moeten worden op een inzage in het gemeentehuis waarbij en volledige inzage mogelijk is van het volledige aanvraagdossier. Dat is nu nog niet het geval spijtig genoeg.
- Ondersteuning is goed, maar de burger die niet vertrouwd is met pc of internet (zijn er best wel veel) en dan nog vertrouwd is met plannen en ze uploaden... heel arbeidsintensief voor de gemeentebesturen.
- Voor Jan met de pet is het omgevingsloket te ingewikkeld. Voor professionele mensen is het doenbaar omdat die het omgevingsloket vaker gebruiken.
- Er zijn weinig gewone burgers die het platform kunnen gebruiken zonder hulp van de gemeentelijke administratie. Zelfs architecten en landmeters struggelen hier nog mee.
- Er is vaak nogal wat verwarring over het invullen van het loket, met fouten en veel onvolledigverklaringen tot gevolg (hoedanigheden, rubrieken, bijlagen, ...).
- Moeilijk bij een OO, mensen kunnen onvoldoende stukken online raadplegen waardoor ze altijd naar ons loket moeten komen, dit is niet logisch want alles is digitaal beschikbaar en er moet ergens een manier zijn om dit gegevens/privacy beschermend te doen
- Een particulier vindt zijn weg niet goed in het omgevingsloket. Ook de samenstelling van een dossier is vaak ondermaats en voldoet in de meeste gevallen niet aan het normenboek. Voor een particulier die slechts één maal een aanvraag of melding (SHE, VBV of IIOA) moet indienen is het niet gemakkelijk. Ook de knoppen waarop dient geklikt te worden om informatie toe te voegen in een nieuw scherm is niet duidelijk.
- Het loket is totaal niet gebruiksvriendelijk voor leken. We krijgen vaak telefoon om mensen te begeleiden bij hun aanvraag (terwijl dit niet tot het takenpakket behoort). De digitalisering vergemakkelijkt en versnelt zeker de behandeling, maar het zou nog eenvoudiger moeten kunnen worden ingediend.
- Het loket zou wel beter moeten checken op volledigheid van dossiers alvorens een volgende stap te kunnen nemen. Wij ondervinden een zeer groot probleem met de contouren die mee doorkomen van het loket naar

de eigen software: als die fout zijn kunnen wij ze wel bij ons recht zetten, maar dat gaat niet terug naar het loket. Ik verwacht hier grote problemen met GIS toepassingen van Vlaanderen.

- Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning moet meteen de keuze gemaakt worden voor 'aanvraag' of 'melding'. Hier loopt het bij veel initiatiefnemers al fout, zij hebben geen idee of zaken via een melding of aanvraag moeten gebeuren. Er kan bijna geen enkele stedenbouwkundige handeling met een melding (in de praktijk), dus zien we er het nut niet van in.
- Blijft een moeilijk gegeven voor mensen die er maar sporadisch mee te maken hebben. ook praktisch enkele tekortkomingen: - geen mogelijkheid om aan een vergunning te verzaken waardoor aanmaningen tot aanplakking blijven komen - omgevingsloket laat toe een nieuw inrichtingsnummer te geven terwijl in navolgende vergunningen hetzelfde inrichtingsnummer moet worden behouden. - voor ingedeelde inrichtingen kan een dossier worden ingediend zonder dat rubrieken worden ingevuld. Ook ontbreken soms noodzakelijke bijlagen. Beter wordt het indienen van dossier tegengehouden bij het ontbreken van essentiële informatie/stukken - procedures niet altijd afgestemd op sectorale wetgeving (meldingsprocedure laat geen adviesvragen toe, terwijl dit soms volgens natuurbehoudsdecreet wel noodzakelijk is)
- Het omgevingsloket is weinig transparant. De regelgeving die erachter zit is dit evenmin, waardoor dit 'hapklaar' uitleggen bijna onmogelijk wordt. Voor een professioneel gebruiker zal het na x aantal keer wel duidelijk worden - maar voor een burger die er zelf gebruik van wil maken is het quasi onbegonnen werk.
- Je kan de procedure makkelijk volgen online. Echter wordt dit niet steeds goed opgevolgd door de aanvragers/ architecten waardoor een ongunstig advies niet steeds opgemerkt wordt en de plannen niet aangepast worden ahv een wijzigingsverzoek.
- Ik verneem van het publiek dat hey niet altijd even gebruiksvriendelijk of duidelijk en zeker al niet voor een leek , bv de melding van stopzetting van een IIOA kan een particulier zelden alleen invullen
- De initiatiefnemer ziet zelf wanneer en welke adviezen er ingediend zijn maar spijtig genoeg ook wanneer er bezwaren ingediend zijn, ze vragen die dan tijdens de procedure op ikv openbaarheid van bestuur en beginnen zelf antwoorden te formuleren
- Veel zaken worden niet aangevuld in het loket (zeker wat milieu betreft en er geen adviesbureau aan te pas komt). In dat geval zou men niet het dossier mogen kunnen indienen.
- het omgevingsloket is nog steeds niet gebruiksvriendelijk genoeg maar is wel het speerpunt in de ondersteuning voor gebruikers. De transparantie is wel ok maar het is vooral het gebruiksgemak dat verbeterd zou moeten worden.
- Er wordt vaak gecommuniceerd met programmatietaal binnen het omgevingsloket - bijvoorbeeld 'datablok... is onvolledig'. Het is niet altijd duidelijk wat daarmee wordt bedoeld.
- Het omgevingsloket wordt vaak als niet gebruiksvriendelijk ervaren, zeker voor leken. Onze diensten moeten geregeld mensen ondersteunen bij het indienen van de dossiers. Ook hebben we al te horen gekregen dat de ondersteuning door het helpdesk van het omgevingsloket soms ondermaats is.
- Voor aanvragers van grote projecten zijn er minder problemen. We merken vooral bij aanvragers zonder architect dat zij hun weg nog onvoldoende vinden op het Omgevingsloket.
- Geen inhoudelijke ondersteuning
- De normenboeken zijn zeer belangrijk, maar de indieners moeten ze correct toepassen. Hier kan nog aan gewerkt worden, gezien er nog veel fouten tegen gemaakt worden (vb. verlijden layers, afspraken rond benamingen project en files, ...). Dit leidt immers automatisch tot onvolledigverklaringen.
- Als gemeente hebben wij zelf een handleiding opgemaakt voor aanvragen van burgers (zonder architect). De snelinvoer functioneert meestal goed met bijkomende handleiding. Al kan deze nog verbeterd en uitgebreid worden. Er is vaak verwarring wanneer een combinatie van werken wordt aangevraagd, hierin is het niet erg duidelijk dat dit in 1 dossier dient aangevraagd te worden. Professionelen zijn intussen goed vertrouwd met het loket
- Voor architecten zien we weinig problemen met het omgevingsloket, voor particulieren is dit heel moeilijk. Indien het kan met snelinvoer, dan trekken ze hun plan meestal nog, maar nog veel eenvoudige zaken

kunnen niet met snelinvoer (bv. een functiewijziging of een gemengde aanvraag zoals een zwembad met warmtepomp). Particulieren moeten dan dezelfde weg doorploeteren als een architect dat moet, maar met het verschil dat dit voor een particulier niet iets is waar ze dagelijks mee bezig zijn. Het omgevingsloket kan mijn inziens véél gebruiksvriendelijker gemaakt worden voor deze doelgroep, daar hebben ze nog een lange weg in te gaan.

- In de praktijk blijkt het platform niet gebruiksvriendelijk genoeg. Uiteraard kan het ook over zeer uiteenlopende en zeer complexe zaken gaan. Niettemin zou de interface en 'look & feel' gebruiksvriendelijker/beter kunnen.
- Het blijft moeilijk voor burgers die niet thuis zijn in de materie om een correct samengestelde aanvraag in te dienen
- We moeten als gemeente zeer sterk inzetten op vereenvoudigde normenboeken/voorbeelddossiers om gewone burgers te helpen een dossier in te dienen. Niet-professionelen hebben nog steeds moeite om een digitaal dossier in te dienen. voor de stadsmedewerkers biedt het platform voldoende ondersteuning bij vragen via telefoon, per mail, ook de website is handig in gebruik.
- De initiatiefnemer heeft in onze ervaring toch steeds wel wat hulp nodig, zeker bij aanvragen waar een architect niet nodig is. Er blijft een grote vraag aan ondersteuning om een aanvraag in te dienen/samen te stellen of aan te vullen. Ik hoor ook geregeld dat de architect nu veel meer administratief werk moet uitvoeren voor een vergunningsprocedure (aanplakking melden, beslissing downloaden,..) Het betrokken publiek begrijpt weinig van projectinhoudversie, wijziging, verlenging termijnen. Dit wordt vaak als extra 'hulp' beschouwd voor de aanvrager en als 'de stad maakt het allemaal ingewikkeld zodat we er niets van begrijpen'
- Het blijft toch moeilijk om als particulier zaken aan te vragen via het omgevingsloket en al zeker wanneer dit om milieu-meldingen gaat. Ook zou er via de snelinvoer de mogelijkheid mogen bestaan om meerdere zaken (die via snelinvoer kunnen) aan te vragen. nu krijgen we vaak aparte dossiers binnen (bv 1 voor een tuinhuis en 1 voor een zwembad)
- Snelinvoer is vaak de enige manier dat een leek een aanvraag kan indienen. De snelinvoer zou voor meer handelingen ingevoerd moeten worden.
- Mensen die eenmalig een aanvraag doen en er niet mee vertrouwd zijn vinden niet zelfstandig de weg naar het omgevingsloket. Voor hen is de uitleg vaak onvoldoende duidelijk of dubbelzinnig waardoor aanvragen te vaak onvolledig worden ingediend.
- De snelinvoer werkt goed, maar de gewone invoer is voor niet-professionelen te ingewikkeld. Zelfs professionelen (architecten, landmeters, studie bureaus) hebben er soms nog moeite mee.
- Geen ondersteuning: loket is niet gebruiksvriendelijk op zich, procedures blijven ingewikkeld, publiek kan geen 'papier inzage' meer nemen van lopend dossier, ...
- Het omgevingsloket is zeer moeilijk opvolgbaar voor particuliere aanvragers en initiatiefnemers, de eenvoudige dossiers.