

ADVIES
VAN 5 JUNI 2013
OVER HET ONTWERP DECREET
BETREFFENDE DE OMGEVINGSVERGUNNING

INHOUD

I.	SITUERING	2
II.	ALGEMENE STRATEGISCHE BEMERKINGEN.....	3
II.1	ALGEMENE BEOORDELING	3
II.2	NOOD AAN VERDERE DUIDING	4
II.2.1	VERDERE UITWERKING VAN UITVOERINGSBESLUITEN BIJ VOORLIGGEND DECREET	4
II.2.2	NOOD AAN INTEGRATIE VAN MER- EN VEILIGHEIDSRAPPORTAGE IN VOORLIGGEND DECREET.....	4
II.2.3	NOOD AAN WETGEVINGSINITIATIEF HANDHAVING OMGEVINGSVERGUNNING	5
II.2.4	INVULLING VAN EEN PLAN VAN AANPAK VOOR ONDERSTEUNING GEMEENTEN	5
II.2.5	NOOD AAN VERDERE UITVOERING E-GOVERNMENT.....	6
II.2.6	GEEF ANTWOORD OP DE VELE ONDERZOEKSVRAGEN.....	6
II.3	MOGELIJKHEDEN VOOR VERSNELLING, VEREENVOUDIGING, EFFICIENTIE EN RECHTSZEKERHEID.....	7
II.3.1	VERSNELLING	7
II.3.2	VEREENVOUDIGING.....	8
II.3.3	RECHTSZEKERHEID EN EFFICIENTIE	9
III.	ARIKELSGEWIJZE BESPREKING VAN HET ONTWERP VAN DECREET	10
III.1	INLEIDENDE BEPALINGEN.....	10
III.2	VERGUNNINGSPROCEDURE IN EERSTE ADMINISTRatieve AANLEG	11
III.3	DUUR VAN DE OMGEVINGSVERGUNNING.....	12
III.4	WIJZIGINGSBEPALINGEN	13
	BIJLAGE 1.....	14

I. SITUERING

1. Op 16 april 2013 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning principieel goed. SARO ontving op 30 april 2013 een adviesvraag van Vlaams minister Philippe Muyters over het ontwerp van decreet. Het advies wordt verwacht tegen uiterlijk 14 juni 2013. Met voorliggend advies, goedgekeurd op de raadszitting van 5 juni 2013, komt de raad tegemoet aan de vooropgestelde adviestertermijn.
2. Het ontwerp van decreet voorziet in de integratie van de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning in één omgevingsvergunning. Naast een gewone procedure voorziet het voorliggende decreet in een vereenvoudigde vergunningsprocedure zonder openbaar onderzoek en zonder geïntegreerd advies van de omgevingsvergunningscommissie.
Het ontwerp van decreet kadert in de ruimere context van versnelling van maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten. Voor projecten waarvoor op heden zowel een stedenbouwkundige vergunning als een milieuvergunning vereist is, biedt de integratie van beide vergunningen tal van voordelen; er is immers slechts één vergunningsaanvraag, één openbaar onderzoek, één adviesronde en één beslissing vereist.
3. De raad bracht op 22 februari 2012 advies uit over de conceptnota tot invoering van de omgevingsvergunning.¹ In dit advies erkende de raad reeds de meerwaarde van het samenvoegen van de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning tot de omgevingsvergunning. De raad benadrukte hierbij dat de integratie van beide vergunningen echter niet vanzelfsprekend winst aan efficiëntie en snelheid betekent. De conceptnota gaf volgens de raad onvoldoende duidelijkheid over de wijze waarop de vooropgestelde doelstellingen m.b.t. kwalitatieve en snelle besluitvorming en kwalitatieve vergunningsprocedure gegarandeerd zullen worden. De raad vroeg bij de verdere uitwerking van de regelgeving inzake de omgevingsvergunning voldoende garanties te voorzien voor (a) informatie en informatiedoorstroming, (b) geïntegreerde adviesverlening, (c) duidelijke bevoegdheidsverdeling en (d) versnelling en vereenvoudiging van procedures.

¹ SARO 2012|02. Advies van 22 februari 2012 over de conceptnota tot invoering van de omgevingsvergunning. www.sarovaanderen.be

4. Voorliggend advies van SARO is een strategisch advies; dit betekent dat SARO focust op strategische hoofdlijnen en niet ingaat op detailniveau. Bovendien legt de raad de focus op de ruimtelijke aandachtspunten. In een eerste deel van voorliggend advies formuleert de raad enkele algemene strategische aanbevelingen bij het ontwerp van decreet. In een tweede deel gebeurt een artikelsgewijze bespreking van het ontwerp van decreet.

II. ALGEMENE STRATEGISCHE BEMERKINGEN

II.1 ALGEMENE BEOORDELING

5. De raad ondersteunt de initiële doelstellingen van voorliggend ontwerp van decreet (cf. par.2) maar benadrukt dat er nog heel wat mogelijkheden zijn om de initiële doelstellingen verder te optimaliseren. In deel II.3 van dit advies gaat de raad verder in op de mogelijkheden inzake versnelling, vereenvoudiging, het creëren van meer rechtszekerheid en efficiëntie. De raad is vragende partij om het ontwerp van decreet te toetsen aan deze doelstellingen en het decreet verder te optimaliseren in functie van de voorgestelde doelstellingen. De raad heeft steeds benadrukt dat de hervorming niet ten koste mag gaan van de minder complexe projecten die eveneens maatschappelijk belangrijk zijn, en waarvan de realisatie wordt bemoeilijkt door heel wat knelpunten die zich voordoen (van de onderzoeksfase tot de exploitatiefase). SARO heeft hieromtrent op 26 mei 2010 advies uitgebracht.²

De raad merkt tevens op dat heel wat zaken nog verder moeten worden uitgewerkt of onderzocht; zoals de Vlaamse Regering in haar nota zelf aangeeft. De raad waardeert dat nu reeds advies wordt gevraagd maar vraagt om tevens advies te kunnen geven over deze elementen die nog verder uitgeklaard moeten worden. Er is nog veel werk nodig vooraleer de omgevingsvergunning ook effectief operationeel kan zijn. De raad wenst de regelgeving integraal te kunnen beoordelen en daarvoor moet nog veel decretaal werk worden verricht. De raad stelt dat de goedkeuring en implementatie van het kaderdecreet enkel kan indien volgende elementen worden ingevuld:

- a. Talrijke bepalingen van het ontwerp van decreet moeten verder ingevuld worden via uitvoeringsbesluiten (cf. deel II.2.1).
- b. De integratie van de milieueffect- en veiligheidsrapportage in de omgevingsvergunning moet nog geïmplementeerd worden in het ontwerp van decreet (cf. deel II.2.2).
- c. Het handhavingsluik ontbreekt (cf. deel II.2.3).
- d. De impact van het ontwerp van decreet op de lokale besturen zal groot zijn maar is nog niet in kaart gebracht. Er moet nog invulling worden gegeven aan het plan van aanpak voor de ondersteuning van de lokale besturen en de lokale ambtenaren (cf. deel II.2.4).
- e. Er is nog geen visie op de inbedding van de omgevingsvergunning in een beleid van e-government en op de uitbouw van een omgevingsvergunningendatabank (cf. deel II.2.5).
- f. Voor diverse andere aspecten van het ontwerp van decreet is de impact nog niet gekend en is verder onderzoek nodig. Een specifiek vraagstuk betreft het administratief rechtscollege dat bevoegd is in het kader van de schorsings- en vernietigingsgeschillen in het kader van de omgevingsvergunning (cf. deel II.2.6).

De raad merkt ten slotte op dat naast de omgevingsvergunning nog heel wat gewestelijke initiatieven lopende zijn die een impact hierop kunnen hebben (o.a. complexe projecten, de cel Vlaamse en strategische Investeringsprojecten (VIP), bijkomende taak voor de gouverneur bij

² SARO 2010|09. Advies van 26 mei 2010 over de vereenvoudigingsagenda ruimtelijke ordening. www.sarovlaanderen.be

complexe stedenbouwkundige aanvragen, digitale milieu- en stedenbouwkundige aanvragen, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, Vlaamse bestuursrechtscolleges, socio-economische vergunningen). Vraag is hoe deze initiatieven ten opzichte van elkaar verhouden. Momenteel is daar geen enkel zicht op. Het is aangewezen deze verschillende initiatieven (en procedures) in kaart te brengen en de gepaste maatregelen te nemen.

II.2 NOOD AAN VERDERE DUIDING

II.2.1 VERDERE UITWERKING VAN UITVOERINGSBESLUITEN BIJ VOORLIGGENDE DECREET

6. Het voorliggend ontwerp van decreet is een kaderdecreet. Nog heel wat essentiële elementen van het decreet moeten verder ingevuld worden met uitvoeringsbesluiten. SARO merkt op dat deze werkwijze er toe leidt dat de uitvoerbaarheid van delen van het ontwerp van decreet uitgesteld wordt (nl. tot het uitvoeringsbesluit de regeling vastlegt). De raad verwijst naar het advies van de Inspectie van Financiën waarin gesteld wordt dat pas wanneer de uitvoeringsbesluiten beschikbaar zijn, de impact van het decreet voor de Vlaamse overheid (begroting, personeelskader, personeelsbudgetten) en de lokale besturen kan geraamd worden.
7. De raad vraagt om betrokken te worden bij de verdere invulling van de uitvoeringsbesluiten. Zeker voor wat betreft de uitvoeringsbesluiten van strategische aard, vraagt de raad dat deze voor advies worden voorgelegd aan SARO.³ Zonder volledigheid na te streven geeft de raad hierna enkele bepalingen aan van het ontwerp van decreet die nog verder ingevuld moeten worden met een uitvoeringsbesluit:
 - a. De Vlaamse Regering moet de projecten aanwijzen waarvoor de vereenvoudigde vergunningsprocedure van toepassing is (art. 11). Aangezien voor deze procedure geen openbaar onderzoek en geen geïntegreerd advies van de omgevingscommissie voorzien is, is deze keuze zeer cruciaal (cf. par. 27).
 - b. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen inzake de projectvergadering (art. 7).
 - c. De Vlaamse Regering moet de lijst vastleggen van de Vlaamse, provinciale en gemeentelijke projecten (art. 9).
 - d. De Vlaamse Regering moet nog regels bepalen inzake de samenstelling en de werking van de provinciale en de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie (art. 10, §3).
 - e. De Vlaamse Regering bepaalt de gevallen waarin een geïntegreerd advies van de provinciale of gewestelijke omgevingsvergunningscommissie nodig is (art. 19).
 - f. De Vlaamse Regering stelt de adviestermijnen vast en kan tevens de elementen bepalen waarop de adviezen moeten ingaan (art. 35 en art. 52).

II.2.2 NOOD AAN INTEGRATIE VAN MER- EN VEILIGHEIDSRAPPORTAGE IN VOORLIGGENDE DECREET

8. De raad stelt vast dat de integratie van de milieueffect- en veiligheidsrapportage in voorliggend ontwerp van decreet nog niet is doorgevoerd. De nota aan de Vlaamse Regering vermeldt dat de MER-integratie zal worden doorgeschoven naar de fase van de 2^{de} lezing van het decreet.

SARO verwijst naar het ontwerp van decreet tot invoeging van het integratiespoor voor de milieueffect- en veiligheidsrapportage. Hierin wordt onder meer voorzien in een (gedeeltelijk) parallel verloop van de MER- en de vergunningsprocedure (met o.a. één formeel inspraakmoment). SARO bracht op 31 augustus 2011 advies uit over dit ontwerp van decreet.⁴ De raad stelt nu vast dat het decreet nog niet definitief is goedgekeurd; waardoor de definitieve

³ De raad verwijst naar het kaderdecreet van 18 juli 2003 over de strategische adviesraden dat voorziet dat besluiten met strategisch karakter voor advies worden voorgelegd aan de strategische adviesraad.

⁴ SARO 2011|14. Advies van 31 augustus 2011 over het ontwerp van decreet tot invoeging van het integratiespoor voor de milieueffect- en veiligheidsrapportage.

krijtlijnen van de integratie van de MER- en VR-rapportage in de milieu- en stedenbouwkundige vergunningsprocedure nog niet gekend zijn.⁵

Omdat de integratie van de milieueffect- en veiligheidsrapportage in voorliggend ontwerp van decreet nog moet worden doorgevoerd is de impact van de voorgestelde hervorming op de MER-plichtige projecten nog zeer onduidelijk. Bij de artikelsgewijze bespreking van het decreet gaat de raad hier verder op in (zie o.a. bespreking van artikel 11 en artikel 22).

II.2.3 NOOD AAN WETGEVINGSINITIATIEF HANDHAVING OMGEVINGSVERGUNNING

9. Naar aanleiding van de conceptnota omgevingsvergunning betreurde de raad dat er niet geopteerd werd voor een integratie van het handhavingssysteem. De raad stelde vast dat de conceptnota volledig voorbij ging aan de huidige knelpunten inzake handhaving van het milieubeleid en het ruimtelijk beleid. De invulling die in de conceptnota gegeven werd aan handhaving werd door de raad als ruimschoots onvoldoende beoordeeld.

De raad vindt het een belangrijke tekortkoming van voorliggend ontwerp van decreet dat er geen hoofdstuk is toegevoegd omtrent de handhaving. De basisregels en de vergunningplicht staan voor beide vergunningsstelsels in de eigen wetgeving (VCRO en toekomstige titel 7 DABM). Het ontwerp van decreet voorziet enkel in de schorsing of opheffing van de vergunning als sanctie op het niet naleven van de voorwaarden ervan (dit bestaat alleen voor de milieuvergunning en zal alleen van toepassing zijn op 'omgevingsvergunningen voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten').

10. De nota aan de Vlaamse Regering vermeldt dat pas bij de 2^{de} principiële goedkeuring van voorliggend decreet een voorontwerp van decreet inzake bestuurlijke handhaving van de omgevingsvergunning zal voorgelegd worden aan de Vlaamse Regering. De raad dringt er op aan dat de Vlaamse Regering ook op het vlak van handhaving tot een echt samenhangend instrumentarium komt, dat vlot werkbaar is voor de handhavende overheid, met een duidelijk zicht op de taakverdeling tussen gemeente, provincie en gewest en tussen administratieve en gerechtelijke handhaving. De raad vindt het essentieel dat het handhavingssluik volledig in het voorliggend ontwerp van decreet wordt opgenomen. De raad vraagt aandacht voor proactieve maatregelen en voor een volwaardig evenwicht tussen handhaving én sensibilisatie en voorlichting.

II.2.4 INVULLING VAN EEN PLAN VAN AANPAK VOOR ONDERSTEUNING GEMEENTEN

11. De taakstelling van de gemeenten zal door het ontwerp van decreet grondig wijzigen. Op het vlak van milieu zullen de gemeenten door de declassering (die in een eerste fase eerder beperkt blijft) meer vergunningsaanvragen krijgen en door de evaluaties op eigen initiatief van de permanente milieuvergunning meer zelf de bewijslast moeten dragen. Op stedenbouwkundig vlak zullen de gemeenten - in principe - geen vergunningen meer behandelen voor de inrichtingen die klasse 1 blijven en niet als gemeentelijk project worden opgelijst. Het voorliggend ontwerp van decreet betekent bovendien dat gemeenten meer complexe dossiers zullen moeten behandelen. De raad betreurt dat pas bij de 2^{de} principiële goedkeuring van voorliggend ontwerp van decreet, een plan van aanpak inzake capaciteitsopbouw en ondersteuning van de gemeenten zal voorgelegd worden aan de Vlaamse Regering. De raad benadrukt dat dit plan van aanpak zal moeten gericht zijn op een doorgedreven transitie binnen de administratie én tussen de verschillende bestuursniveaus. Een veranderingstraject moet via verschuivingen zorgen voor de juiste bestaafing, middelen en ondersteuning.
12. Een specifiek aandachtspunt betreft de ontvoogding van de gemeenten. De conceptnota ging er van uit dat alle gemeenten tegen 2015 ontvoogd zouden zijn. De raad oordeelde in zijn advies bij

⁵ Dit ontwerp van decreet werd op 22 juli 2011 een tweede maal goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

de conceptnota dat nogal vlot wordt verondersteld dat deze ontvoogding ook effectief in 2015 uitgevoerd en operationeel zou zijn.

Met voorliggend ontwerp van decreet wordt het onderscheid op stedenbouwkundig vlak tussen ontvoogde en niet ontvoogde gemeenten volledig opgeheven.⁶ Het ontvoogdingsproces van de gemeenten wordt volledig stopgezet. De memorie van toelichting geeft hieromtrent geen enkele toelichting.⁷ De raad kan dit niet ondersteunen en pleit ervoor om dit onderscheid op de ene of andere manier te behouden. De ontvoogding is een indicatie van de mate waarin de gemeente in staat is op kwalitatieve wijze te vergunnen. Gemeenten die (nog) niet ontvoogd zijn, en bijgevolg niet aan de kwaliteitseisen zoals vastgelegd in artikel 7.2.1,§1 alsook de controle erop (cf. artikel 7.2.1,§4) voldoen, blijven best één of andere vorm van ondersteuning genieten. De raad wijst er tevens op dat veel gemeenten veel tijd en middelen hebben geïnvesteerd om ontvoogd te worden. De raad dringt er op aan dat de hierboven vermelde kwaliteitseisen behouden blijven en de gemeenten die er niet aan voldoen, de mogelijkheid wordt geboden om een integraal advies te vragen aan de POVC, waarop de POVC vervolgens verplicht is om advies uit te brengen.

II.2.5 NOOD AAN VERDERE UITVOERING E-GOVERNMENT

13. Het ontwerp van decreet besteedt geen aandacht aan e-government en aan de inzet van digitale instrumenten zoals het digitaal aanvragen van vergunningen, het operationaliseren van vergunningendatabanken en het online organiseren van openbare onderzoeken.

Pas bij de 2^{de} principiële goedkeuring van het decreet betreffende de omgevingsvergunning zal een visie op de inbedding van de omgevingsvergunning in een beleid van e-government en op de uitbouw van een omgevingsvergunningendatabank worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

14. De raad dringt erop aan dat het digitaal indienen van aanvragen en het digitaal bijhouden van beslissingen (databank) voor beide soorten vergunningen geïntegreerd wordt in één digitaal systeem en niet langer voor beide vergunningen parallel wordt uitgewerkt. Het ontwerp van decreet geeft hierover momenteel geen enkele aanzet. De decretale basis voor de milieuvergunningendatabank blijft behouden.⁸ De VCRO (artikel 5.1.2) regelt het stedenbouwkundig vergunningenregister, dat alle beslissingen bevat over omgevingsvergunningen voor stedenbouwkundige handelingen en omgevingsvergunningen voor het verkavelen van gronden.⁹ Het heeft geen zin twee databanken voor de twee 'soorten' omgevingsvergunningen te ontwerpen, waarbij sommige vergunningen twee keer in een databank zouden moeten opgeladen worden.

II.2.6 GEEF ANTWOORD OP DE VELE ONDERZOEKSVRAGEN

15. Bij de 2^{de} principiële goedkeuring en dus vóór de parlementaire behandeling zullen ook de antwoorden moeten gekend zijn op tal van onderzoeksvragen zoals (1) de impact van de invoering van de omgevingsvergunning op het systeem van de meldingen en vrijstellingen, (2) de rol en het statuut van de huidige stedenbouwkundige ambtenaar of de milieuambtenaar en (3) de noodzakelijke wijzigings- en overgangsbepalingen.
16. Het is bovendien onduidelijk welk administratief rechtscollege bevoegd is voor de schorsings- en

⁶ Artikel 325 van het ontwerp van decreet zorgt voor de opheffing van artikel 7.2.1 van de VCRO (inclusief de kwaliteitsvoorwaarden).

⁷ Memorie van toelichting: pag.61

⁸ Artikel 161 van het ontwerp van decreet voegt in het DABM volgend artikel 7.2.2 in: 'Art. 7.2.2. De afdeling, bevoegd voor milieuvergunningen, van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, houdt een databank bij van de omgevingsvergunningen die toelating verlenen voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen en activiteiten.'

⁹ Zie verder bespreking artikel 133.

vernietigingsgeschillen in het kader van de omgevingsvergunning. De Vlaamse Regering creëert hieromtrent heel wat onduidelijkheid:

- a. De raad stelt allereerst vast dat de Vlaamse Regering bij de goedkeuring van het voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning op 19 april 2013 beslist heeft om de Vlaamse minister, bevoegd voor de Bestuurszaken, te gelasten te onderzoeken welk administratief rechtscollege bevoegd kan zijn voor de schorsings- en vernietigingsgeschillen in het kader van de omgevingsvergunning en hiervoor een concreet voorstel uit te werken.
- b. Anderzijds merkt de raad op dat met voorliggend ontwerp van decreet het jurisdictioneel beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt afgeschaft, zodat bij ongewijzigd beleid, normaliter de Raad van State opnieuw bevoegd wordt (zie verder bespreking van artikel 308). Het lijkt er dus op dat met deze beslissing alvast een voorafname gebeurt op het aangekondigde onderzoek.
- c. En tenslotte verwijst de raad naar het ontwerp van decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige bestuurscolleges. Dit decreet werd door de Vlaamse Regering op 26 april 2013 principieel goedgekeurd. In dit decreet wordt uitgegaan van het behoud van de huidige taakstelling en functie van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.¹⁰

II.3 MOGELIJKHEDEN VOOR VERSNELLING, VEREENVOUDIGING, EFFICIENTIE EN RECHTSZEKERHEID

II.3.1 VERSNELLING

17. Een belangrijke doelstelling van voorliggend ontwerp van decreet is het sneller laten verlopen van het vergunningsproces. De raad merkt op dat de effectief gerealiseerde versnelling evenwel sterk zal verschillen in functie van de verschillende vergunningstypes:
 - a. Voor de gemengde projecten leidt het ontwerp van decreet tot snellere vergunningsprocedures. Dit zijn de projecten waarvoor vandaag zowel een stedenbouwkundige vergunning als een milieuvergunning noodzakelijk is.
 - b. Voor de projecten waarvoor vandaag slechts een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning vereist is, zal de procedure doorgaans binnen hetzelfde tijdsbestek afgerond kunnen worden, met uitzondering van de vereenvoudigde procedure. De raad wijst er op dat veel lokale besturen vrezen dat deze termijnen niet worden gehaald, waardoor de aanvrager geconfronteerd wordt met een stilzwijgende weigering. Met name in de zomer, als de colleges niet samenkomen, kan dit een probleem zijn.
 - c. Voor de residentiële verkavelings- en/of groepswoningbouwprojecten die op heden geen milieuvergunning vereisen zal voorliggend ontwerp van decreet evenwel tot langere processen leiden. SARO heeft de bestaande procedure voor het verkrijgen van een residentiële verkavelingsvergunning met wegeis op basis van de huidige bepalingen van het VCRO vergeleken met de nieuw voorgestelde procedure (zie bijlage 1). Voor het verkavelen van gronden met wegeisaanleg wordt zowel de behandelingstermijn in eerste administratieve aanleg als de termijn van het administratief beroep verlengd.¹¹ Anderzijds wordt wel een regeling uitgewerkt om een uitspraak van de gemeenteraad uit te lokken over de 'zaak der wegen'.

¹⁰ SARO 2013 | 15. Advies van 5 juni 2013 over het ontwerp van decreet Vlaamse bestuursrechtscolleges.

¹¹ De beslissingstermijn in beroep bedraagt nu 75 dagen. Met de nieuwe regeling kan de behandelingstermijn 150 dagen bedragen (en in sommige gevallen 180 dagen, na het indienen van het beroep, dat in casu schorsend werkt voor de uitvoering van een vergunning die gebeurlijk in eerste aanleg zou verleend zijn).

II.3.2 VEREENVOUDIGING

18. SARO heeft in het eerste deel van dit advies reeds gewezen op de diverse elementen (o.a. uitvoeringsbesluiten) die nog verder uitgeklaard moeten worden; waardoor het totale plaatje momenteel niet gekend is. Bovendien wijst SARO op de diverse projecten die lopende zijn in het kader van de beoogde vereenvoudiging en versnelling van investeringsprojecten. Ook daar bestaat momenteel nog onvoldoende duidelijkheid over (over de onderlinge afstemming en over de vraag of ze effectief tot vereenvoudiging zullen leiden). SARO wijst zeer specifiek op het voorontwerp decreet complexe projecten dat op 24 mei 2013 door de Vlaamse Regering principieel werd goedgekeurd. Dit decreet zal in nauwe relatie moeten gelezen worden met de projecten op de gesloten lijsten van voorliggend ontwerp van decreet (en omgekeerd). De raad merkt op dat de relatie van voorliggend ontwerp van decreet met het decreet complexe projecten in de RIA niet is uitgewerkt.¹² De raad dringt er op aan dat bij de afstemming van de verschillende initiatieven doorgedreven aandacht gaat naar verdere vereenvoudiging.
19. Het ontwerp van decreet is opgevat als een proceduredecreet en wijzigt in de eerste plaats de procedurele regels van de VCRO (titel 4) en het milieuvergunningsdecreet. Daarnaast wordt een groot aantal artikels in andere decreten aangepast aan de nieuwe terminologie. De VCRO blijft bestaan, het milieuvergunningsdecreet daarentegen verdwijnt: de regels die niet procedureel van aard zijn en niet in het omgevingsvergunningsdecreet terecht komen, verhuizen naar een nieuwe titel 7 van het decreet algemene bepalingen milieubeleid (DABM).
SARO merkt op dat het niet steeds eenduidig is wanneer bepaalde elementen zijn opgenomen in het voorliggend ontwerp van decreet en wanneer er voor werd geopteerd om de bepalingen toch te behouden in de betreffende decreten.¹³ Dit maakt de regelgeving zeer onoverzichtelijk. De drie decreten moeten naast elkaar gehouden worden. SARO meent dat op termijn een verdere integratie van de verschillende regelgeving moet nagestreefd worden.
20. De conceptnota kondigde aan dat het omgevingsdecreet zou opgevat worden als een 'aanbouwdecreet' waar op termijn nog andere vergunningen zouden ingepast worden. De raad stelt vast dat hierover in de memorie van toelichting niet meer gesproken wordt. De raad vraagt om deze piste te blijven onderzoeken waarbij het decreet gebruikt kan worden voor een toekomstige integratie van andere vergunningen (socio-economische vergunning, kapvergunning alsook andere verplichtingen zoals opmaak van een sloopinventaris) en waarbij verdere vereenvoudiging centraal moet staan.¹⁴
21. De bevoegdheden van de verschillende bestuursniveaus worden met het ontwerp van decreet hertekend. In een eerste fase wordt gewerkt met drie gesloten lijsten van projecten (Vlaamse, provinciale of gemeentelijke).¹⁵ Indien het project niet staat vermeld op de gesloten lijsten wordt de indelingslijst van Vlarem doorlopen.¹⁶ De overige projecten vallen onder de bevoegdheid van de gemeente. In een latere fase (gekoppeld aan de tweede declasserings-beweging) zal gewerkt worden met één enkele gesloten lijst. De raad benadrukt dat - zeker in de beginfase - dit voor de burger/aanvrager zeer onduidelijk zal overkomen. Het zal voor de burger niet eenvoudig zijn om uit te maken bij welke instantie hij zijn aanvraag voor een vergunning moet indienen. Tevens vreest SARO dat dit aanleiding zal geven tot juridische betwistingen.

¹² Reguleringsimpactanalyse voor het voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning. VR20130904 DOC.0363/6. pag.100.

¹³ Het ontwerp van decreet verwijst bijvoorbeeld in algemene zin voor definities naar VCRO en DABM, maar voor 'beveiligde zending' neemt het decreet wel een definitie op.

¹⁴ In dit kader merkt de raad op dat in voorliggend ontwerp van decreet de artikelen doorlopend zijn genummerd terwijl een nummering per hoofdstuk (cf. VCRO) de lezing van het decreet kan vergemakkelijken.

¹⁵ Mededeling aan de Vlaamse Regering: Invoering van de Omgevingsvergunning – gesloten lijsten van Vlaamse en Provinciale Projecten en voorstel van declassering (fase 1) in de VLAREM-rubriekenlijst. VR20122112MED.0609/1.

¹⁶ Indien het project is ingedeeld als klasse 1 inrichting dan is de provincie de bevoegde overheid.

22. Het ontwerp van decreet voorziet voor de gewone procedure in sommige gevallen in een geïntegreerd advies van de omgevingsvergunningscommissie. De memorie van toelichting geeft geen verdere verduidelijking wat onder een geïntegreerd advies verstaan moet worden (oplijsting van standpunten versus consensusadvies). De raad wijst op het belang van dit geïntegreerd advies. Wil het geïntegreerd advies een meerwaarde betekenen dan moet het meer zijn dan een opsomming van de verschillende standpunten. Bovendien impliceert het nastreven van een geïntegreerd advies dat de diverse adviesinstanties in dialoog moeten treden en dat tegenstrijdige adviezen moeten vermeden worden. Het verlenen van een integrale vergunning gekoppeld aan een geïntegreerd advies vereist aldus een nieuwe benadering van alle betrokkenen bij het proces. Het legt de basis voor het nemen van een integraal afgewogen beslissing door de vergunningverlenende overheid.

De Vlaamse Regering moet de gevallen waarin geopteerd wordt voor een geïntegreerd advies nog vastleggen (artikel 19). De memorie van toelichting stelt dat de POVC zich in eerste aanleg zal uitspreken over de provinciale projecten en klasse 1 aanvragen en ook over de gemeentelijke projecten en klasse 2a aanvragen die de gewone vergunningsprocedure volgen. De raad benadrukt dat het belangrijk is dat de gemeenten (zeker voor de complexe projecten) in het kader van een doorgedreven declassering kunnen beschikken over een geïntegreerd advies. De raad vindt het een gemiste kans dat het ontwerp van decreet niet voorziet in een geïntegreerd advies op gemeentelijk niveau.

II.3.3 RECHTSZEKERHEID, EFFICIENTIE EN INSPRAAK

23. De raad vraagt om het ontwerp van decreet nog eens te screenen op de mogelijkheden om de rechtszekerheid en de inspraakmogelijkheden voor de burger verder te verhogen. In bijlage 1 gaat de raad na in hoeverre de hervorming tot een versnelling leidt voor de projecten waar een verkavelingsvergunning noodzakelijk is; de raad geeft hier ook enkele aanbevelingen voor meer rechtszekerheid. Een specifiek aandachtspunt betreft de 'stilzittende' overheid. Het ontwerp van decreet gaat doorgaans uit van vervaltermijnen. Dit betekent dat als de bevoegde overheid geen tijdige beslissing neemt, de vergunningsaanvraag of het ingediende beroep geacht wordt te zijn geweigerd. Een ander sanctioneringsmechanisme is niet voorzien in het decreet en wordt niet in het vooruitzicht gesteld in de memorie van toelichting. De raad heeft vertrouwen in de werking van de democratie waarbij in geval van veelvuldige stilzwijgende weigeringen vragen worden gesteld aan het college. De raad meent dat het aangewezen is dat Vlaanderen bijhoudt in hoeveel gevallen een vergunningverlenende overheid zich niet tijdig uitspreekt. Hierdoor zal meer inzicht en duidelijkheid ontstaan over het feit of stilzwijgende weigeringen vaak worden gebruikt.

Het ontwerp van decreet gaat er van uit dat als er geen advies wordt uitgebracht binnen de vastgestelde termijn, het advies wordt geacht gunstig te zijn (artikel 20). Deze regeling is gebruikelijk bij de milieuvergunning; maar voor de stedenbouwkundige vergunning betekent dit een nieuwe situatie.¹⁷ De raad stelt vast dat de memorie van toelichting niet verduidelijkt waarom voor deze regeling werd geopteerd. De raad vraagt om dit verder te motiveren aangezien de raad verdeeld is over de eventuele (juridische) consequenties van deze regeling. Zo wijst de raad onder meer op het feit dat het ontbreken van een advies ook automatisch het ontbreken van een inhoudelijke motivering betekent. Het is voor de vergunningverlenende overheid niet eenvoudig om in het besluitvormingsproces (met zijn formele motiveringsplicht) rekening te houden met een advies dat er niet is maar dat wel als positief moet worden beschouwd en waar dus elke vorm van inhoudelijke motivering ontbreekt. De raad vraagt aldus om deze keuze (artikel 20) verder te motiveren en de consequenties van deze keuze duidelijk in kaart te brengen.

¹⁷ In het VCRO wordt gesteld dat wanneer er geen advies is verleend binnen de vastgelegde termijn, er aan de adviesvereiste mag worden voorbijgegaan (o.a. artikel 2.1.3 en artikel 2.1.10).

24. De raad verwijst in het kader van rechtszekerheid en efficiëntie ook naar de eerdere bemerking inzake de talrijke bepalingen van voorliggend ontwerp van decreet die nog verder ingevuld moeten worden via een uitvoeringsbesluit (cf. par. II.2.1 van dit advies). De raad vraagt hierbij specifiek aandacht voor rechtszekerheid (en vereenvoudiging en versnelling).
25. Het voorontwerp decreet blijft vooralsnog onduidelijk over de gevallen waarin een openbaar onderzoek zal worden georganiseerd. De raad vraagt hier meer duidelijkheid over.

Zoals aangegeven wordt in de rapporten van de commissies Sauwens en Berx komt het openbaar onderzoek pas laat in de procedure. Dat zorgt voor voldongen feiten en conflictsituaties en bemoeilijkt een constructieve inspraak en draagvlakvorming. Inspraak moet in een aantal gevallen beter en vroeger plaats vinden. Mogelijkheden daartoe zijn onder meer het organiseren van een hoorzitting voorafgaand aan het openbaar onderzoek of het openstellen van de projectvergadering voor derden. Dit geldt uiteraard niet voor kleine werken, maar enkel voor ingrepen met een grote impact op de omgeving. Hierbij kan verder een onderscheid worden gemaakt voor projecten waaraan een planningsinitiatief vooraf ging en projecten zonder voorafgaand planningsinitiatief, aangezien de projecten met een planningsinitiatief geregeld worden via het ontwerp decreet complexe projecten met de routeplanner.

Hoe vroegtijdig de inspraak juist moet georganiseerd worden is maatwerk. Het is niet wenselijk om dit in detail decretaal vast te leggen, omdat dan het risico bestaat dat inspraak formalistisch wordt afgehandeld. Het is wel belangrijk dat de mogelijkheden om vroegtijdige inspraak te voorzien, aanwezig zijn. Om vroegtijdige inspraak en draagvlakvorming in de praktijk te brengen, moet ook ingezet worden op kennisverwerving, verspreiden van best practices, ondersteuning van lokale besturen, enz.

Omwille van de verschuiving van bevoegdheden tussen de verschillende overheden en in het bijzonder naar boven, verandert de afstand tussen de burger en de verantwoordelijke overheid. Dit houdt bijzondere uitdagingen in voor - vooral - hogere overheden. Hierdoor dreigt de mogelijkheid tot participatie te verminderen, terwijl het decreet minstens een stand-still m.b.t. participatie beoogt. SARO onderstreept het belang van gezamenlijk overleg over de manier waarop de participatie het best georganiseerd kan worden.

III. ARIKELSGEWIJZE BESPREKING VAN HET ONTWERP VAN DECREET

III.1 INLEIDENDE BEPALINGEN

26. Artikel 7 van het ontwerp van decreet voorziet dat de initiatiefnemer ter voorbereiding van een vergunningaanvraag kan verzoeken om een projectvergadering met de bevoegde overheid en de adviesinstanties (zoals nu ook voorzien is in artikel 5.3.2 van de VCRO). De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen inzake de projectvergadering.

De raad wijst op het belang van een goede inpassing van het voortraject in het kader van het versnellen van projecten. Het is immers belangrijk dat in een vroege fase van het proces door vooroverleg zicht ontstaat op mogelijke knelpunten. De raad vindt het positief dat de projectvergadering niet te sterk geformaliseerd wordt. De raad merkt op dat de mogelijkheid van een projectvergadering momenteel reeds ingeschreven staat in de VCRO maar amper gebruikt wordt. Het zou goed zijn om dit instrument te evalueren en later te optimaliseren. De raad merkt ten slotte op dat de VCRO momenteel voorziet dat het verzoek tot aanvraag van een projectvergadering niet kan worden geweigerd. Deze waarborg werd niet behouden in artikel 7; de memorie van toelichting geeft hierover geen verdere duiding. Omwille van het creëren van een draagvlak is het volgens de raad aangewezen dat de mogelijkheid wordt voorzien dat vertegenwoordigers van bewoners uit de omgeving - indien opportuun - uitgenodigd worden op

de projectvergadering waardoor bezwaren reeds in een vroege fase kunnen worden opgevangen.

III.2 VERGUNNINGSPROCEDURE IN EERSTE ADMINISTRatieve AANLEG

27. Artikel 11 geeft een opsomming van de gevallen waarin de vereenvoudigde vergunningsprocedure van toepassing is; in de andere gevallen is de gewone procedure van toepassing. De memorie van toelichting (pag. 13) verduidelijkt dat '*...minder omvangrijke projecten met weinig impact op de naaste omgeving, projecten van zeer tijdelijke aard en ook beperkte uitbreidingen van reeds vergunde projecten*' kunnen worden vergund via de vereenvoudigde vergunningsprocedure.

De raad benadrukt dat momenteel nog niet duidelijk is voor welke type van projecten de vereenvoudigde procedure van toepassing is. De Vlaamse Regering zal de types van projecten waarvoor de vereenvoudigde procedure van toepassing is nog verder moeten aanwijzen (artikel 11) via een uitvoeringsbesluit. De raad benadrukt het belang van dit besluit; immers voor de projecten die vallen onder de vereenvoudigde procedure zal geen openbaar onderzoek, geen advies van de omgevingscommissie en geen MER-rapport gebeuren.¹⁸

28. Artikel 12 bepaalt dat als het project zowel vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen als de vergunningsplichtige exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten omvat en *die aspecten onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn*, de vergunningsaanvraag wordt ingediend zowel voor de stedenbouwkundige handelingen als voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten. Dit vormt de basis voor de beoordeling van de ontvankelijkheid. De raad erkent het belang van deze bepaling aangezien de meerwaarde van de omgevingsvergunning net ligt in het feit dat de beide aspecten (milieu en stedenbouw) gezamenlijk worden beoordeeld. De raad meent evenwel dat de bepaling '*onlosmakelijk met elkaar verbonden*' verder moet verduidelijkt worden.

Bij de verduidelijking moet tevens ingegaan worden op de specifieke gevallen (vb. doorganggebouwen) waarin het alsnog mogelijk is om eerst een omgevingsvergunning inzake stedenbouwkundige handelingen aan te vragen en in een latere fase een omgevingsvergunning voor de exploitatie van de betreffende inrichtingen of activiteiten.¹⁹

29. Artikel 16 bepaalt dat als de overheid, waarbij de vergunningsaanvraag is ingediend, vaststelt dat ze niet bevoegd is voor de aanvraag, die aanvraag onmiddellijk doorstuurt naar de bevoegde overheid (zoals vastgelegd in artikel 9). De raad meent dat dit artikel verdere verduidelijking behoeft. Wat moet er gebeuren indien de aanvraag wordt doorgestuurd en de overheid alsnog beslist dat ze niet bevoegd is. Wie kan als scheidsrechter optreden bij eventuele geschillen?
30. Artikel 19 bepaalt dat het college van burgemeester en schepenen (of de gemeentesecretaris) in voorkomend geval om advies wordt gevraagd door de POVC of GOVC. Die commissie verleent vervolgens een geïntegreerd advies. De raad merkt op dat de praktische modaliteiten hieromtrent nog verder ingevuld moeten worden (o.a. wat betreft de rol van het gemeentelijk advies).
31. Artikel 22 stelt: '*de afdeling bevoegd voor milieueffectrapportage en omgevingsveiligheidsrapportage maakt haar beslissing over de goedkeuring of de afkeuring van het milieueffectrapport en het omgevingsveiligheidsrapport bekend met toepassing van artikel 4.3.8,§3 en artikel 4.5.7,§3 van het DABM*'. In zijn advies van 31 augustus 2011 wees de raad op de diverse onduidelijkheden ten aanzien van het integratiespoor van de milieueffect- en

¹⁸ Zie memorie van toelichting pag. 19.

¹⁹ De memorie van toelichting (pag. 20) stelt: '*De bepalingen van artikel 12 verhinderen geenszins dat een vergunning voor een project stapsgewijs wordt aangevraagd en vergund of dat nadien een vergund project niet kan worden verbouwd of veranderd*'.

veiligheidsrapportage. Voorliggend artikel zou immers kunnen betekenen dat de aanvrager niet langer een definitief goedgekeurd MER-rapport bij zijn aanvraag zal moeten voegen, maar dat de goed- of afkeuring van het MER-rapport pas gebeurt in een latere fase, met name lopende de behandeling van de aanvraag van de omgevingsvergunning. In dat verband kan men zich alvast de vraag stellen wat de tijdswinst is indien het MER-rapport wordt afgekeurd en dus toch geen omgevingsvergunning wordt verkregen. Ondertussen heeft de aanvrager heel wat kosten moeten maken om een volledig vergunningsdossier samen te stellen; kosten die hij had kunnen uitsparen indien hij vooraf wist dat het MER-rapport niet zou goedgekeurd worden. Daarom vindt SARO het belangrijk dat de initiatiefnemer de keuze heeft om wel of niet te kiezen voor de integratie van de MER-procedure in de vergunningsprocedure.

32. Artikel 23 maakt wijziging van het voorwerp van de vergunningsaanvraag mogelijk na het openbaar onderzoek mits voldaan is aan enkele specifieke voorwaarden. De raad vindt het positief dat het decreet de mogelijkheid voorziet voor het wijzigen van de vergunningsaanvraag maar wijst er op dat de geformuleerde voorwaarden (zoals schending van de rechten van derden, goede ruimtelijke ordening) zeer vaag zijn. De raad vraagt een verdere verduidelijking van deze voorwaarden vanuit de zorg voor meer kwaliteit en rechtszekerheid. In geval van twijfel of onzekerheid zal men immers opteren voor het organiseren van een tweede openbaar onderzoek.

Het hoorrecht (zoals geregeld in artikel 53) wordt ten opzichte van de huidige regeling in de VCRO in een dubbel opzicht beperkt: enerzijds is het enkel de vergunningsaanvrager die luidens het ontwerp gehoord wordt en is het anderzijds de omgevingsvergunningscommissie die hoort en niet de deputatie of diens gemachtigde. Het niet organiseren van het hoorrecht in het voorliggend decreet zal tot gevolg hebben dat de jurisprudentie de regels zal bepalen op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

III.3 DUUR VAN DE OMGEVINGSVERGUNNING

33. Artikel 59 bepaalt dat de omgevingsvergunning geldt voor onbepaalde duur. Enkel in uitzonderlijke, limitatieve gevallen kan een omgevingsvergunning van bepaalde duur worden verleend (bv. zonevreemde bedrijven met oog op herlokalisatie, vergunningen waarvan het voorwerp op zich eindig is zoals ontginningen, grondwaterwinningen, ...). De raad erkent - zoals gesteld in de memorie van toelichting - dat dit eventueel voordelen kan bieden (o.a. kostenbesparing en meer rechtszekerheid voor de aanvrager). Zoals ook terecht gesteld in de memorie van toelichting (pag. 11) mag dit geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens en het leefmilieu en moet de inspraak van de bevolking worden bewaakt.²⁰
34. Een vergunning voor een bepaalde duur kan worden verleend om rekening te kunnen houden met gebiedsspecifieke ontwikkelingsperspectieven in een definitief vastgesteld ruimtelijk structuurplan of met de stedenbouwkundige voorschriften van een voorlopig vastgesteld ontwerp RUP. De VCRO bepaalt dat ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond mogen vormen voor het vergunningsbeleid (artikel 2.1.2., § 7 VCRO). Deze bepaling wordt in de voorgestelde hervorming niet gewijzigd, maar het wordt wel mogelijk om de duurtijd van de gevraagde vergunning in de tijd te beperken onder verwijzing naar een ruimtelijk structuurplan (artikel 59,7°,a). Dit zal ongetwijfeld aanleiding geven tot juridische discussies. Indien men al een uitzondering zou willen voorzien, moet tevens worden onderzocht in welke mate het ruimtelijk structuurplan niet eerst aan de plan-MER moet worden onderworpen ingevolge de Europese regelgeving terzake.

²⁰ Memorie van toelichting: pag. 11.

III.4 WIJZIGINGSBEPALINGEN

35. Het ontwerp van decreet voert heel wat wijzigingen door aan diverse decreten. De raad focust in dit hoofdstuk specifiek op de wijzigingen aan de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (artikels 257 t.e.m. 334 van voorliggend ontwerp van decreet). Als inleidende bemerking merkt de raad op dat de memorie van toelichting bij deze wijzigingen nagenoeg onbestaande is en zich beperkt tot twee zinnen.²¹ De raad vindt dit ondermaats aangezien tal van de voorgestelde wijzigingen aan de VCRO zeer essentieel zijn en een verdere toelichting hier meer dan wenselijk is.
36. Artikel 308 zorgt voor de opheffing van artikel 4.8.2, 1^{ste} lid, punt 1°. Dit houdt in dat de Raad voor Vergunningsbetwisting zijn bevoegdheid verliest om als administratief rechtscollege zich uit te spreken over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning. De keuze voor de Raad van State en niet voor de Raad voor Vergunningsbetwisting staat verder uitgewerkt in de RIA (§ 7.13 p. 95).
37. Artikel 318 schrapt artikel 5.3.2 van de VCRO. Dit artikel legde de basis voor (1) de evaluatie van de afstemming tussen de aanvraagprocedure stedenbouwkundige- en milieuvergunning maar ook (2) voor een steekproefsgewijze controle van de kwaliteit van de vergunningen en (3) een evaluatie op regelmatige basis van de performantie van en het draagvlak voor de overleggerichte aanpak, via de projectvergadering. De raad betreurt deze schrapping en dringt er op aan dat op Vlaams niveau een monitoring van de kwaliteit van de vergunningen behouden blijft.
38. Artikel 325 en artikel 326 zorgen voor de opheffing van artikel 7.2.1 in de VCRO. De raad verwijst hieromtrent naar zijn bemerkingen geformuleerd onder paragraaf 12 van dit advies.

²¹ Memorie van toelichting: pag. 61.

BIJLAGE 1

VERKAVELINGEN MET OPENBARE WEGENIS VIA 1 AANVRAAG IN GEWESTPLANBESTEMMING WONEN (artikel 4.2.17 VCRO): VERGELIJKING VCRO en OMGEVINGSVERGUNNING

	VCRO	OMGEVINGSVERGUNNING	OPMERKINGEN
EERSTE ADMINISTRATIEVE AANLEG			
Termijnen	Ontvankelijkheid- volledigheid - 30 d, ingaand de dag na deze waarop de aanvraag werd ingediend (artikel 4.7.14). - Beslissing door GSA in ontvoogde gemeente en door gemeentelijke administratie in niet-ontvoogde gemeenten. - Geen georganiseerd administratief beroep mogelijk tegen beslissing van niet-ontvankelijkheid of onvolledigheid. - MER-screening: beslissen of een project-MER moet worden opgesteld, behoort tot onderzoek inzake ontvankelijkheid en volledigheid: beslissing tot verplichte MER heeft van rechtswege onvolledigheid van de aanvraag tot gevolg. - In specifieke gevallen is het duidelijk dat geen project-MER moet opgesteld worden (artikel 4.7.14/1, § 2).	Ontvankelijkheid- volledigheid - 30 d, ingaand hetzij de dag na deze waarop de aanvraag werd ingediend, hetzij na de ontvangst van de ontbrekende gegevens (artikel 15). - Beslissing door college, de door haar gemachtigde ambtenaar of de gemeentesecretaris. - Geen georganiseerd administratief beroep mogelijk tegen beslissing van niet-ontvankelijkheid of onvolledigheid. - MER-screening: de beslissing of een project-MER moet worden opgesteld, behoort tot het onderzoek inzake ontvankelijkheid en volledigheid: beslissing tot verplichte MER heeft van rechtswege onvolledigheid van de aanvraag tot gevolg. - De specifieke gevallen waar geen project-MER vereist is, worden niet overgenomen.	Ontvankelijkheid- volledigheid - Beslissing inzake volledigheid en ontvankelijkheid zal tevens een beslissing inhouden over het feit of al dan niet een project-MER moet worden opgesteld. - Het is wenselijk dat de bestaande uitzonderingsgevallen decretaal worden bevestigd.

	- Bij gebrek aan tijdige beslissing, wordt procedure verdergezet, maar college dient uitspraak te doen of er een project-MER moet worden opgemaakt. In voorkomend geval moet de vergunning geweigerd worden.	- Bij gebrek aan tijdige beslissing, wordt procedure verdergezet, maar college dient uitspraak te doen of er een project-MER moet worden opgemaakt. In voorkomend geval moet de vergunning geweigerd worden.	- Er moet vermeden worden dat de vergunning-verlenende overheid wacht tot op het einde van de behandelingstermijn om ten gronde te beslissen of er een project-MER moet worden opgemaakt. Immers in het geval dat een opmaak project-MER nodig is; is er automatisch sprake van een weigering. Dit is niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid en is te lang.
	Behandeling ten gronde : - 150 d na de dag waarop het resultaat van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek aan de aanvrager wordt verstuurd en ten laatste vanaf de 30^{ste} dag na deze waarop de aanvraag werd ingediend (artikel 4.7.18). - Geen tijdige beslissing is gelijk aan een stilzwijgende weigering (artikel 4.7.18, § 2). - De beslissing moet binnen een termijn van 10 dagen bezorgd worden aan de aanvrager (artikel 4.7.19).	Behandeling ten gronde : - 180 d of 165 d indien er geen advies van een omgevingsvergunningscommissie vereist is, te rekenen vanaf de dag na deze waarop de aanvraag ontvankelijk en volledig wordt verklaard of, bij gebrek aan een beslissing daarover, vanaf de 30^{ste} dag na deze waarop de aanvraag werd ingediend (art. 25, § 2,3°, art. 25, § 1 en § 3). - Geen tijdige beslissing is gelijk aan een stilzwijgende weigering (artikel 25, § 4). - Er wordt geen termijn voorzien waarbinnen de vergunning-verlenende overheid de genomen beslissing moet kenbaar maken.	Behandeling ten gronde : - Er wordt redelijkerwijze van uitgegaan dat de normale procedure zal gevolgd worden voor verkaveling met wegenis. - De behandelingstermijn kan dus worden verlengd voor (kleinschalige) inbreidingsgerichte en/of kern-versterkende verkavelingsprojecten die ook wegenisaanleg behoeven. Het betreft een maximale behandelingstermijn. De gemeenten kunnen in de praktijk een kortere behandelingstermijn nastreven. - De Vlaamse Regering moet dit nog verder invullen (artikel 29).
Openbaar onderzoek	- Duur: 30 d (artikel 4.7.15, § 2)	- Vaststellen van de duur van het openbaar onderzoek wordt overgelaten aan de Vlaamse Regering. - De Vlaamse Regering kan de vergunningsaanvragen bepalen waarvoor het openbaar onderzoek een informatievergadering omvat.	

		- Er kan een 2^{de} openbaar onderzoek bevolen worden op verzoek van de aanvrager bij wijziging van plannen die niet zonder nieuw openbaar onderzoek vergund kunnen worden (artikel 23). - Het College kan een 2^{de} openbaar onderzoek organiseren om gebeurlijke vastgestelde onregelmatigheden te herstellen.	- Het zal in de praktijk moeilijk zijn te bepalen in welke gevallen de wijziging van de plannen na het eerste openbaar onderzoek al dan niet een nieuw openbaar onderzoek vergt. - De vraag is op wiens kosten het bijkomend openbaar onderzoek georganiseerd wordt, indien de deputatie dit doet om onregelmatigheden recht te zetten.
Adviesinstanties	- De te raadplegen adviesinstanties worden opgesomd in het besluit VR van 05/06/2009. - In niet-ontvoogde gemeenten is er een bindend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar indien dit negatief is of voorwaarden oplegt (artikel 4.7.16). - Vervaltermijn van 30 d (artikel 4.7.16). - Bij gebrek aan advies binnen de termijn, kan aan de adviesvereiste voorbijgegaan worden (artikel 4.7.16).	- De te raadplegen adviesinstanties zullen worden opgesomd in een besluit van de VR. Het kan zijn dat een geïntegreerd advies gevraagd wordt aan POVC of GOVC. In voorkomend geval kan de vergunningaanvrager vragen om gehoord te worden (artikel 21). - Geen bindend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. - Vervaltermijn te bepalen door de VR (art. 20). - Bij gebrek aan advies binnen de termijn, wordt het advies geacht gunstig te zijn (art. 20). - Het college kan bij vastgestelde onregelmatigheid alsnog het advies inwinnen, dan wel voor een 2de keer inwinnen, alvorens een beslissing te nemen (art. 23, § 2).	- Het is onduidelijk of het advies vereist zal zijn van een provinciale of gewestelijke omgevingsvergunningscommissie. Het antwoord op deze vraag is van belang, omdat de behandelingstermijn in voorkomend geval 180 d betreft i.p.v. 165 d.
Beslissing over de zaak van de wegenis	- De gemeenteraad is exclusief bevoegd (artikel 4.2.17, § 2).	- De gemeenteraad is exclusief bevoegd (artikel 24).	

	- Beslissing van de gemeenteraad uiterlijk op de 2^{de} raadszitting waarop de zaak van de wegen geagendeerd is, zoniet wordt de beslissing geacht ongunstig te zijn (art. 4.2.17). - Geen georganiseerd administratief beroep mogelijk.	- Geen verplichting voor de gemeenteraad om te beslissen uiterlijk op de 2de raadszitting waarop de zaak van de wegen geagendeerd is. - Geen georganiseerd administratief beroep mogelijk.	
Uitvoerbaarheid van de vergunning	- Binnen de 35 d na de dag van aanplakking van de mededeling, op voorwaarde dat er geen administratief beroep wordt ingesteld (artikel 4.7.19, § 3).	- Binnen de 35 d na de dag van aanplakking, op voorwaarde dat er geen schorsend administratief beroep wordt ingesteld (artikel 28).	- In de praktijk zal het quasi onmogelijk zijn om de volledige vergunning aan te plakken. Er moet duidelijker gesteld worden dat het volstaat dat een mededeling dat de vergunning is verleend wordt aangeplakt.
ADMINISTRATIEF BEROEP			
Bevoegde instantie	- Deputatie (artikel 4.7.21)	- “doorgaans” de deputatie (artikel 43).	- Er is nog onduidelijkheid over de eventuele uitzonderingsregel(s) in eerste administratieve aanleg.
Termijn om beroep in te stellen	- Binnen de 30 d die ingaat de dag: 1° na de datum van betekening van de kennisgeving of het afschrift inzake stilzwijgende weigering; 2° na de eerste dag van de aanplakking van de mededeling dat vergunning verleend werd in de overige gevallen.	- Binnen 30 d die ingaat de dag (artikel 45): 1° na de datum van de betekening, 2° na het verstrijken van de beslissings-termijn bij stilzwijgende weigering, 3° na de eerste dag van de aanplakking van de beslissing in de overige gevallen.	- Het is onduidelijk binnen welke termijn de vergunning moet betekend worden, zodat het onduidelijk is wanneer de beroepstermijn aanvangt. - Voor stilzwijgende weigeringen, loopt de vervaltermijn om beroep in te stellen voor de aanvrager onmiddellijk na het verstrijken van de beslissingstermijn in eerste aanleg, zonder eerdere verwittiging van de aanvrager. Dit kan in de praktijk problematisch zijn: vergetelheid of onoplettendheid kan fatale gevolgen hebben in vergelijking tot de huidige situatie.
Schorsende werking van het beroep	- Het beroep werkt schorsend tot aan de betekening van de beroeps-beslissing aan de aanvrager (artikel 4.7.21, § 8).	- Het beroep werkt schorsend tot de dag na die van de betekening van de beslissing in beroep (artikel 46).	- De nieuwe regeling voorziet ook in een aantal gevallen waarin een beroep van derden niet schorsend werkt, maar dit is niet van toepassing voor verkavelingen (met wegnis). - Het is onduidelijk waarom de schorsende werking wordt verlengd tot een dag volgend op die van de betekening.

Termijnen	Ontvankelijkheid-volledigheid - Er is geen termijn voor ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek voorzien en er is evenmin een afzonderlijke beslissing in die zin voorzien. Behandeling ten gronde - 75 d of 105 d indien hoorzitting wordt aangevraagd, te rekenen vanaf de dag volgend op deze van de betekening van het beroep (artikel 4.7.23, § 2)	Ontvankelijkheid- volledigheid - 30 d, te rekenen vanaf de dag na die van de verzending van het beroepschrift (artikel 49). - Bij onvolledigheid kan gevraagd worden aan de aanvrager om ontbrekende stukken binnen de 14 dagen te bezorgen; doet hij dit niet dan wordt het beroep als onvolledig beschouwd en dit heeft van rechtswege de stopzetting van de procedure tot gevolg (artikel 48-49). - Indien de deputatie binnen de termijn van 30 d beslist dat het beroepsdossier onvolledig is of onontvankelijk, eindigt de beroepsprocedure van rechtswege (artikel 49, lid 2). Behandeling ten gronde - 120 d of 150 d, te rekenen vanaf de dag na de datum dat het laatste beroep ontvankelijk en volledig wordt verklaard, en bij ontstentenis van een beslissing daarover, de 30^{ste} dag na de datum waarop het laatste beroep is ingediend (artikel 57). - De termijn bedraagt 150 d i.p.v. 120 d in 3 gevallen: 1° er wordt een openbaar onderzoek in graad van beroep georganiseerd, 2° er wordt voor een 2^{de} maal in	Ontvankelijkheid- volledigheid - De beroepsprocedure wordt meteen verlengd door de afzonderlijke nieuwe termijn van 30 d. Dit wordt niet gecompenseerd door een kortere behandelingstermijn ten gronde. - De deputatie is niet verplicht om ontbrekende stukken op te vragen; ze kan het beroep ook ontvankelijk of onvolledig verklaren en dan vervalt de beroepsprocedure van rechtswege. De aanvrager heeft geen enkele mogelijkheid om een georganiseerd administratief beroep in te stellen tegen de beslissing over de beweerde onvolledigheid van zijn beroep. Behandeling ten gronde - De beroepstermijn wordt sterk verlengd: i.p.v. 75d kan de termijn oplopen tot 30 d (ontvankelijkheid en volledigheid) + 150 d = 180 d, m.a.w. een verlenging van de beroepstermijn met 105 d.
------------------	--	--	---

	- Indien geen beslissing wordt genomen binnen de toepasselijke vervalt termijn wordt het beroep geacht te zijn afgewezen (artikel 4.7.23) - De beslissing moet binnen een termijn van 10 d bezorgd worden aan de aanvrager (artikel 4.7.23, § 3).	beroep adviezen gevraagd om een onregelmatigheid te herstellen, 3° de gemeenteraad in graad van beroep wordt door de gouverneur samengeroepen om zich uit te spreken over de zaak van de weg enis. - Indien geen beslissing wordt genomen binnen de toepasselijke vervalt termijn wordt het beroep geacht te zijn afgewezen (artikel 57§ 3). - Er wordt niet decretaal bepaald binnen welke termijn de beslissing moet bezorgd worden aan de aanvrager.	- Het is essentieel een duidelijke termijn te bepalen binnen de welke de beslissing in beroep kenbaar moet gemaakt worden, dit in het belang van de rechtszekerheid.
Openbaar onderzoek in graad van beroep	- Er is geen uitdrukkelijke bepaling die een openbaar onderzoek voorziet, maar dit is ook niet uitgesloten, maar in de praktijk wellicht weinig toegepast.	- Openbaar onderzoek is mogelijk, hetzij op verzoek van de aanvrager bij planaanpassingen in graad van beroep die een nieuw openbaar onderzoek vergen, hetzij op beslissing van de deputatie om vastgestelde onregelmatigheden recht te trekken; in beide gevallen is de beroepstermijn dan 150 d i.p.v. 120 d (artikel 55).	- Het zal in de praktijk moeilijk zijn te bepalen in welke gevallen de wijziging van de plannen na het eerste openbaar onderzoek al dan niet een nieuw openbaar onderzoek vergt. - De vraag is op wiens kosten het bijkomend openbaar onderzoek georganiseerd wordt, indien de deputatie dit doet om onregelmatigheden recht te zetten?
Adviesinstanties	- De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan bijkomende inlichtingen inwinnen bij de adviesinstanties die zijn aangeduid om in 1ste aanleg advies te verlenen, maar dit is geen verplichting en er zijn ook geen specifieke termijnen (artikel 4.7.22)	- De Vlaamse Regering moet de adviesinstanties aanwijzen die in graad van beroep advies moeten verlenen; dit kan een geïntegreerd advies zijn van een omgevingsvergunningscommissie (art. 50-51). - De Vlaamse Regering zal de adviestermijnen vaststellen (art. 52)	

		- Indien geen advies verleend wordt binnen de gestelde advies-termijnen, wordt het advies geacht gunstig te zijn (artikel 52). - De deputatie kan bij vastgestelde onregelmatigheid alsnog het advies inwinnen, dan wel voor een tweede keer inwinnen, uiteraard alvorens een beslissing te nemen, maar op voorwaarde dat derden belanghebbenden daardoor niet onevenredig worden benadeeld (artikel 55, § 2);	- In de praktijk zal deze bepaling het voorwerp uitmaken van heel wat discussie, omdat het onduidelijk is of belanghebbende derden door de rechtzetting al dan niet onevenredig benadeeld zullen zijn.
Hoorzitting	- Hoorzitting bij de deputatie is steeds mogelijk, maar beroepstermijn bedraagt dan 105 d i.p.v. 75 d (artikel 4.7.23).	- Hoorzitting bij de deputatie is niet langer mogelijk; hoorzitting is enkel mogelijk bij de OVC in de gevallen waar het advies van de OVC vereist is (artikel 53).	- Het hoorrecht bij de deputatie wordt afgeschaft, zonder enige motivering in de memorie van toelichting. Het is bovendien onduidelijk of er voor beroepen tegen verkavelingen advies zal vereist zijn van een omgevingsvergunningscommissie.
Zaak van de wegenis	- Er is niets voorzien in graad van beroep; als de gemeenteraad geen beslissing heeft genomen, kan de deputatie uiteraard een informeel verzoek richten tot de gemeenteraad, maar er is geen verplichting voor de gemeenteraad om uitspraak te doen over de zaak van de wegenis.	- Indien de gemeenteraad geen beslissing heeft genomen of een weigeringsbeslissing, moet de provinciegouverneur op verzoek van de deputatie de gemeenteraad samenroepen. De gemeenteraad moet dan een beslissing nemen over de zaak van de wegenis en deze meedelen binnen de 45 d vanaf de samenroeping (art. 56).	- Er wordt niet verduidelijkt wat de situatie is indien de gemeenteraad geen beslissing meedeelt binnen de termijn van 45 d, of een laattijdige al dan niet gunstige beslissing. Dit zou minstens moeten verduidelijkt worden.
Mogelijkheid tot de aanpassing van plannen in beroep	- Kleine beperkte planaanpassingen zijn mogelijk (artikel 4.3.1., § 1, tweede lid)	- Ruimere mogelijkheden tot planaanpassing zonder nieuw openbaar onderzoek onder 3 voorwaarden: 1° wijzigingen mogen geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens of het leefmilieu of de goede ruimtelijke ordening, 2° wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan	- De voorwaarden zijn nogal vaag geformuleerd, zullen dus vaak aanleiding geven tot discussie, waardoor de aanvrager eerder geneigd zal zijn een tweede openbaar onderzoek te vragen.

		de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend, 3° de wijzigingen mogen geen kennelijke schending van de rechten van derden met zich meebrengen (artikel 55). - Indien niet aan de hogervermelde drie voorwaarden is voldaan, kan de deputatie op verzoek van de aanvrager een tweede openbaar onderzoek organiseren (artikel 55, § 2).	- Het blijft een mogelijkheid voor de deputatie en geen verplichting; indien de deputatie dat niet wenst, moet een nieuwe aanvraag ingediend worden.
Uitvoerbaarheid van de vergunning in graad van beroep	- Er mag gebruik gemaakt worden van de vergunning vanaf de 36^{ste} dag na de dag van de aanplakking van de mededeling dat een vergunning is verleend (art 4.7.23).	- Er is geen specifieke bepaling over de uitvoerbaarheid van de beslissing.	- Het is essentieel dat duidelijke bepalingen worden voorzien over de uitvoerbaarheid van de beslissing in beroep, in het bijzonder de termijn waarbinnen de beslissing moet kenbaar gemaakt worden aan de aanvrager.