

datum: 19 november 2025

Standpunt rapport Commissie Robuust en rechtszeker vergunnen'

Samenvatting standpunt:

De Commissie robuust en rechtszeker vergunnen kwam midden september met 45 adviezen om te komen tot betere vergunningverlening.

Bij de uitwerking van deze voorstellen vragen de gemeenten aandacht voor:

- De impact op de gemeentelijke autonomie.
We willen **lokale regels** kunnen blijven opmaken. We staan achter de mogelijkheid om **verouderde ruimtelijke plannen** gemakkelijker te kunnen actualiseren. Ook het terugdringen van het aantal **openbare onderzoeken** bij een aanvraag schatten we positief in (zie 3).
- De mate waarin we lokale ruimtelijke beleidsdoelstellingen kunnen realiseren.
We vragen blijvend in te kunnen zetten op '**soft law**' in plaats van dit af te bouwen. Wat betreft het mee laten wegen van niet ruimtelijke elementen (de '**integrale maatschappelijke afweging**') bij de beoordeling van de omgevingsvergunningen wijzen we op een aantal mogelijke valkuilen. De aanpassing van de bepalingen '**goede ruimtelijke ordening**' vinden we positief mits randvoorwaarden (zie 4).
- De impact op de gemeentelijke werking.
Inzetten op méér **vooroverleg** is positief. De mogelijkheden om vergunningsaanvragen voor, tijdens én na de procedure aan te passen, vraagt echter een zeer **flexibiliteit van de vergunningverlenende overheid**, met mogelijk een grote impact op het gemeentepersoneel (zie 5).

1. Inhoudsopgave

1.	Inhoudsopgave	2
2.	Aanleiding	2
2.1.	Samenstelling Commissie	2
2.2.	Inhoud rapport Commissie Robuust en rechtszeker vergunnen	3
2.3.	Principes achter het VVSG-advies.....	3
3.	Impact adviezen op de gemeentelijke autonomie	5
3.1.	Voer géén inperking mogelijkheid opmaak lokale regels	5
3.2.	Vlottere actualisatie ruimtelijke regelgeving positief	5
3.3.	Beperk aantal openbare onderzoeken: positief	6
3.4.	Overige voorstellen met impact op gemeentelijke autonomie	7
4.	Impact om lokale ruimtelijke beleidsdoelstellingen te realiseren	8
4.1.	Bouw 'soft law' niet af, maar duid ze.....	8
4.2.	Integrale maatschappelijke afweging meenemen: positief onder voorwaarden	9
4.3.	Criteria 'goede ruimtelijke ordening' positief onder voorwaarden	9
4.4.	Overige adviezen over lokale ruimtelijke beleidsdoelstellingen	10
5.	Impact adviezen op personeel en financiën	10
5.1.	Inspanningen voor een versterkt vooroverleg nodig.....	10
5.2.	Impact flexibiliteit in vergunningverlening potentieel groot	11
5.3.	Sterke adviezen door omgevingsambtenaren en Vlaamse adviesinstanties ..	12
6.	Over het vervolg	13
7.	Bijlage	13
7.1.	Overzicht van de 45 adviezen.....	13
7.2.	Impact eerder VVSG-standpunt op rapport Commissie	14

2. Aanleiding

Het rapport 'Robuust en rechtszeker vergunnen' is opgemaakt in uitvoering van het Vlaams regeerakkoord, waarin staat dat 'Samen met experts en het middenveld we het vergunningenbeleid tegen het licht houden om ook daar drempels weg te nemen'.

2.1. Samenstelling Commissie

In de loop van 2025 werd de Commissie Robuust en rechtszeker vergunnen aangesteld, onder voorzitterschap van Mark Andries, in het dagelijks leven administrateur-generaal van Vlaio, het Vlaams agentschap voor innoveren en ondernemen. De andere leden van de Commissie waren mensen uit de academische wereld, de rechtelijke macht en advocatuur, milieudeskundigen en een vertegenwoordiger van elk bestuursniveau. Door de VVSG werd Xavier Buijs, stafmedewerker voorgedragen. Het middenveld zat niet in de Commissie zelf, maar kon via een klankbordgroep input geven. De klankbordgroep gaf eind oktober een advies op het advies van de Commissie. Grosso modo komt het

erop neer dat het NAV, VOKA,... over het algemeen tevreden zijn met het advies, terwijl Natuurpunt, BBL en VRP ernstige bedenkingen hebben.

2.2. Inhoud rapport Commissie Robuust en rechtszeker vergunnen

Volgens de Commissie betekent '**rechtszeker**' vergunnen dat de burgers in staat zijn om de regels die op hen van toepassing zijn, te kennen. Zij kunnen zo de rechtsgevolgen van hun handelingen en hun gedrag op voorhand inschatten. Zij moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid van de regelgeving en van de administratieve praktijken. Volgens de Commissie betekent '**robuustheid**' dat de beslissingen die de overheid neemt, normaal gezien ook standhouden in het administratief of gerechtelijk beroep.

De adviezen om tot rechtszekere en robuuste vergunningen te komen worden thematisch onderverdeeld, namelijk voorstellen die betrekking hebben op:

- De fase die voorafgaat aan de vergunningsaanvraag
- De fase tijdens de vergunningsaanvraag
- De fase na het administratief beroep
- Aanpassing van de Grondwet
- Inhoudelijke aanpassing van de regelgeving.

2.3. Principes achter het VVSG-advies

Het voorliggend VVSG-standpunt over het advies van de Commissie focust op vier uitgangspunten:

- Impact op de gemeente autonomie

De voorstellen hebben een impact op de gemeentelijke beleidsvrijheid. Door aanpassingen in de vergunningverleningsprocessen verandert de wijze waarop gemeente kunnen sturen op de ruimtelijke ontwikkeling van hun stad of gemeenten. We gaan hier verder op in onder 3.

- Impact op mogelijkheid om lokale beleidsdoelstellingen te realiseren

In de lokale, provinciale en gewestelijke ruimtelijke structuur- en beleidsplannen geven de verschillende bestuursniveaus hun gewenste ruimtelijke visie weer. Mede dankzij het vergunningenbeleid en dankzij eigen projecten geven zij concreet vorm aan de daadwerkelijke realisatie van de gewenste structuur.

De aanpassingen in de regelgeving moeten dan ook zo gebeuren dat gemeenten beter worden ondersteund in de realisatie van die gewenste ruimtelijke structuur, of toch minstens dat de realisatie ervan niet wordt bemoeilijkt. We gaan er nader op in 4.

- Impact op personeel en financiën

De voorstellen hebben een impact op de werklast van het gemeentepersoneel en daarmee samenhangend op de gemeentefinanciën. Onder 5 brengen we ze in kaart.

Niet in scope in dit standpunt: toegang tot beroep en de rechter

Verschillende adviezen van de nota van de Commissie gaan in op de beperking van de toegang tot het administratief en juridisch beroep of regelen op een andere manier de wijze waarop bezwaar of beroep moet worden ingediend, zoals:

- **Advies 17** stelt voor een bijzondere bewijswaarde in te voeren voor de wetenschappelijke studies die in de loop van het vergunningsverleningsproces worden opgemaakt, bijvoorbeeld het milieueffectenrapport. Een kritiek is nu dat het voor derden te gemakkelijk is te beweren dat de informatie die er in staat niet klopt, zonder dat dit echt aannemelijk wordt gemaakt. Als dit advies wordt overgenomen moet degene die kritiek levert dit ook echt aantonen.
- **Advies 20** dat ervoor pleit de 'attentieplicht' in te voeren dat je al in een zo vroeg mogelijk stadium je opmerkingen in een dossier kenbaar maakt en dat, als je dit niet doet, dit kan betekenen dat je niet in beroep kunt gaan. Je kan maar in beroep gaan bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen als je tijdens het openbaar onderzoek over de ontwerpbeslissing van de deputatie precies daarover opmerkingen maakte. Dit zou dan overigens ook gelden het college dat het niet eens is met een beslissing van de deputatie. Dit is dus een verstrenging van de huidige situatie, waarbij je weliswaar ook al bezwaar moest maken bij de deputatie om in beroep te kunnen gaan bij de RvVb, maar later nog bijkomende bezwaren kunt formuleren.
- **Advies 24** waarin wordt geoordeeld de toegang tot de administratieve rechter te ruim is en wordt voorgesteld het debat te voeren om dit in te perken voor onder meer verenigingen. In dit advies wordt ook een boete voorgesteld voor bezwaren ingediend met het oogmerk om te schaden.
- **Advies 25** dat adviseert dat de mogelijkheid om in beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt beperkt tot als er een aantoonbaar, concreet en persoonlijk belang is.
- **Adviezen 30, 31 en 32**, waarbij onder meer wordt voorgesteld de Grondwet te herzien, zodat overheden ruimtelijke plannen die onwettig blijken te zijn buiten toepassing kunnen laten; vergunningen toch rechtskracht behouden, ook al zijn ze gebaseerd op onwettige ruimtelijke plannen en dat het 'stand-stillbeginsel' een andere invulling krijgt.

Voorliggende nota spreekt zich niet expliciet uit of bovenstaande voorstellen vergunningsbeslissingen nu daadwerkelijk robuuster en meer rechtszeker maken, want: 1) deze discussie overstijgt het puur gemeentelijk belang en vindt beter plaats op het Vlaamse niveau of wordt door het middenveld gevoerd. 2) Bovendien gaan we ervan uit dat er nog heel wat andere ogen meekijken (Raad van State, parlementen, Grondwettelijk Hof) die mee nagaan of deze voorgestelde wijzigingen wenselijk zijn en/of wettelijk.

Vanzelfsprekend moeten de uiteindelijke aanpassingen in de regelgeving naar aanleiding van het advies van de Commissie robuust zijn, in die zin dat ze eventuele procedures bij het Grondwettelijk Hof doorstaan. Anders gezegd: de voorstellen van de Commissie moeten zélf voldoende robuust zijn.

Tot slot spreekt het advies van de Commissie zich ook uit over een aantal inhoudelijke keuzes: zoals het invoeren van het principe van de bestemmingsneutraliteit (**advies 40**), de aanpassing van de gewestelijke hemelwaterverordening (**advies 43**, de hervorming van de VEN-toets en de soortentoets (**advies 44**). Hier beperkt het VVSG advies zich tot de bemerking dat we pleiten voor een **consequent Vlaams beleid**, hetgeen betekent dat wijzigingen in de inhoudelijke regelgeving dienen samen te lopen met principes van het 'ruimtelijk kompas' zoals Vlaanderen die via (de conceptnota van het) BRV zelf voorstelt. Coherentie van beleid is dat je die doelstellingen laat samenlopen met decreetswijzigingen. Ook op bovenstaande punten gaat voorliggend advies niet verder in, juist omdat de inhoud van deze wijziging nog veel verdere concretisering behoeft.

3. Impact adviezen op de gemeentelijke autonomie

De volgende adviezen hebben een impact op de mogelijkheden van gemeenten om het lokaal ruimtelijk beleid vorm te geven:

3.1. Voer géén inperking mogelijkheid opmaak lokale regels

In het advies van de Commissie is *niet* opgenomen dat gemeenten geen lokale ruimtelijke regels meer mogen opstellen of daar terughoudend in moeten zijn. Anderzijds gaan er buiten het advies om wél stemmen op om de mogelijkheid voor gemeenten om eigen regels te maken te beperken. Onder meer architecten zouden hier moeilijk mee om kunnen gaan.

We wijzen erop dat (ook) lokale regelgeving gekend is of gekend kan zijn bij initiatiefnemers, bijvoorbeeld via het DSI-loket. Verschillen in lokale regelgeving kan aangewezen zijn, omdat elk (lokaal) bestuur andere beleidskeuzes kan maken. Sommige gemeenten kiezen ervoor 'voorloper' op een bepaald thema te zijn; en die gemeenten moeten dat kunnen doen. Voor thema's waar de normen tussen gemeenten verschillen, zonder dat daar echt een aanleiding voor kan zijn, kan het nuttig zijn dat de Vlaamse overheid modellen of richtcijfers ter beschikking stelt. Denk dan bijvoorbeeld aan regelgeving die de hoogte van een binnendeur regelt.

3.2. Vlottere actualisatie ruimtelijke regelgeving positief

Een veel gehoorde klacht is dat de ruimtelijke regelgeving achterhaald is. We moeten onder ogen zien dat dit ook voor gemeentelijke ruimtelijke plannen vaak het geval is. Diverse voorstellen van de Commissie proberen hier een antwoord te geven:

- In **advies 38** worden voorstellen gedaan om de opmaak van ruimtelijke beleidsplannen en ruimtelijke uitvoeringsplannen te hervormen. Daarbij geeft de commissie het advies mee om voorschriften 'niet te gedetailleerd' vast te leggen en adviseert ze in **advies 33** te kiezen voor de 'gouden middenweg' tussen doel en normregelgeving: 'voldoende concreet maar niet gedetailleerd'. Deze aanbeveling zou geconcretiseerd kunnen worden als Vlaanderen voorbeelden van 'goed geformuleerde' lokale voorschriften vrijblijvend suggereert, waarbij gemeenten de vrijheid houden algemene of juist gedetailleerde voorschriften te formuleren.

- In **advies 39** wordt voorgesteld dat vergunningverlenende overheden gemakkelijker kunnen afwijken van verouderde bpa's en rup's. Daarbij wordt overigens voorgesteld dat wél kan worden afgeweken van de voorschriften over wegenis en openbaar groen, voor zover voorzien is in een gelijkwaardig alternatief. Dit lijkt ons verdedigbaar, voor zover het alternatief minstens gelijkwaardig is.

Als plannen vlot kunnen worden opgemaakt en aangepast zullen gemeenten meer geneigd zijn daadwerkelijk ze op te maken en te actualiseren, hetgeen de gemeentelijke slagkracht ten goede komt.

Essentieel daarbij is wel dat ook de Vlaamse overheid concrete inspanningen doet om **hét belangrijkste ruimtelijk plan te actualiseren, namelijk het gewestplan**. Heel wat bestemmingen zijn 'verkeerd' ingekleurd én ook de voorschriften zijn toe aan een update, omdat zij nu de doelstellingen van het (toekomstig) Vlaams ruimtelijk beleid niet ondersteunen.

3.3. Beperk aantal openbare onderzoeken: positief

Een vergunningsaanvraag kan gepaard gaan met een openbaar onderzoek. Als een wijziging aan een lopende aanvraag wordt doorgevoerd, bv omwille van nieuwe inzichten van de aanvrager of op basis van de resultaten van het openbaar onderzoek of de ingewonnen adviezen, kan het nodig zijn een nieuw openbaar onderzoek te organiseren. Dit kan, minstens theoretisch leiden tot een 'carousel' van opeenvolgende openbare onderzoeken over dezelfde aanvraag. Ook in de fase van beroep kan deze 'carousel' zich voordoen, omdat ook daar wijzigingen in het dossier kunnen worden aangebracht. De commissie stelt in **advies 16** voor om voortaan slechts maximaal 1 openbaar onderzoek in eerste aanleg te doen. In beroep vindt er ook nog maximaal 1 openbaar onderzoek plaats, maar wél over de ontwerp beslissing. Volgens de Commissie leidt de bepaling dat over de wijzigingen van de aanvraag geen bijkomende onderzoeken meer georganiseerd kunnen worden niet tot een beperking van de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen die wijziging, omdat er nog administratief beroep kan worden aangetekend. Deze werkwijze zorgt er tot slot ook voor dat bij beroepen voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitsluitend nog middelen kunnen worden aangebracht die ook reeds bij het openbaar onderzoek over de ontwerpbeslissing werden kenbaar gemaakt, en daarnaast middelen die betrekking hebben op nieuwe elementen die het resultaat zijn van het openbaar onderzoek (bijv. gewijzigde plannen, nieuwe vergunningsvoorwaarden). Om te voorkomen dat gemeenten over (ongeveer) dezelfde aanvraag steeds weer openbare onderzoeken moeten komen, kan het inderdaad interessant zijn in eerste aanleg slechts één keer een openbaar onderzoek te organiseren. **De gemeenten vinden dus dat deze piste minstens verder kan worden bekeken.**

Daarnaast stelt de Commissie dat de **persoonsgegevens 'automatisch' bekend mogen zijn** bij de indiener van de vergunningsaanvraag, met het oog op 'bemiddeling', tenzij de bezwaarindiener daar bezwaar tegen maakt en dit ook motiveert. De gemeenten wijzen er in dit verband op dat het alleszins niet de bedoeling mag zijn dat het niet via het omgevingsloket indienen van een bezwaar aantrekkelijk wordt, omdat het dan wel

anoniem zou kunnen. **We suggereren daarom dat de indientermijn van bezwaren korter zou zijn voor bezwaren die niet via loket verlopen.**

3.4. Overige voorstellen met impact op gemeentelijke autonomie

Advies 12 raakt mogelijk aan de gemeentelijke bevoegdheid. Dit advies gaat over de zaak der wegen bij verkavelingen. Voorgesteld wordt de bevoegdheidsverdeling tussen college (beoordeling verkaveling) en de gemeenteraad (beoordeling zaak der wegen) te duiden. Die duiding mag echter niet zo gelezen worden dat de huidige ruime bevoegdheid van de gemeenteraad over de zaak der wegen, wordt ingeperkt tot bijvoorbeeld enkel de beoordeling van de impact van de bijkomende wegen op de gemeentekas. Het zich kunnen uitspreken over de wijze waarop de bijkomende wegen passen in de gemeentelijke wegenstructuur en andere aspecten moeten ook een onderdeel van de beoordeling van de zaak der wegen blijven, zoals de Raad van State en Raad voor Vergunningsbetwistingen al regelmatig bevestigden.

Advies 14 beperkt de beroepsmogelijkheid van de Vlaamse adviesinstanties louter tot mogelijke problemen bij bevoegdheidsoverschrijding, als ten onrechte een advies is gevraagd of strijdigheid met direct werkende normen. Beroep omwille van de opportuniteit van de beslissing, kan echter niet meer. Andere overheden zullen dus moeilijker in beroep kunnen gaan bij beslissingen die in de ogen van de provinciale of Vlaamse overheid 'verkeerd' zijn. Vanuit het oogpunt van gemeentelijke autonomie is dit **een goede zaak**. We zien immers niet in waarom een goed onderbouwde beslissing van de deputatie 'hoger' of beter zou zijn dan een goed onderbouwde beslissing van de gemeente. Anderzijds staat in het advies niet het VVSG-standpunt om het beroep af te slanken tot het beperken van de (administratieve) beroepsmogelijkheid bij de provincie tegen gemeentelijke vergunningsbeslissingen.

In **advies 22** wordt aangegeven dat de **verplichting om onmiddellijk kennis te geven van beroep aan de vergunninghouder, via het Omgevingsloket, nauwkeurig moet worden nageleefd. De gemeenten kunnen dit** ondersteunen, omdat zo niet ongewild uitvoering wordt gegeven aan onzekere vergunningen.

Ook **advies 27** suggereert dat de rechter terughoudend moet zijn bij het toetsen, en zich op geen manier mag uitspreken over opportuniteit van de aangevochten beslissing. Ongetwijfeld leidt dit ertoe dat beslissingen over gemeentelijke projecten sneller definitief zijn, en in die zin is dit positief.

Advies 28 gaat ook in op het beroep en pleit ervoor dat iemand die in beroep gaat alle kaart op tafel legt, dat wil zeggen alle middelen neerschrijft waarom hij meent dat de vergunning vernietigd moet worden. Zo kunnen geen argumenten meer achtergehouden worden die leiden tot een 'carrousel dossier'. Daarnaast wordt gepleit voor een meer oplossingsgerichte aanpak. Vastgesteld wordt dat nu 'veelal wordt vernietigd, terwijl andere oplossingen de voorkeur genieten', zoals de toepassing van de bestuurlijke lus of de mogelijkheid te geven aan het bevoegde bestuur een 'aanvullende beslissing' te nemen. Ongetwijfeld leidt dit ertoe dat beslissingen over gemeentelijke projecten sneller definitief zijn, en in die zin is dit positief.

Een ander, nl. **advies 41** voert het principe in dat in gebieden met specifieke problematieken (bv geluidsoverlast in uitgaansbuurt, maar ook waterproblematieken) de aanvrager zélf moet voorzien in flankerende maatregelen waardoor de ontwikkeling wél mogelijk wordt. Dit is een voorstel dat we kunnen ondersteunen, maar lijkt tegelijkertijd weinig vernieuwing in te houden, aangezien de overheid ook nu al voorwaarden zal opleggen als bv geluids- of waternormen anders niet gehaald worden. We zien het als een argument dat lokaal maatwerk gaat boven algemene regels en dat er wel degelijk situaties denkbaar zijn waarvoor een gemeente aanvullende stukken moet kunnen opvragen, terwijl deze mogelijkheid bij de invoering van de modulaire omgevingsvergunning stopt.

Advies 43 vraagt ook de mogelijkheid om af te wijken van vergunningsaanvragen of een uitzondering toe te staan te vervangen door het begrip ‘gelijkwaardig alternatief’. Hierbij maken we de bedenking dat een afwijking of uitzondering beperkend moet worden geïnterpreteerd. Dat lijkt ons te veranderen als een afwijking of uitzondering voortaan als een gelijkwaardig alternatief wordt beschouwd, waardoor het gemeentelijk beleid ondermijnt zou kunnen worden. Anderzijds blijft het toepassen van een dergelijk alternatief geen recht, maar eerder een gunst.

4. Impact om lokale ruimtelijke beleidsdoelstellingen te realiseren

4.1. Bouw ‘soft law’ niet af, maar duid ze

‘Soft law’ wordt gezien als het geheel van ‘richtlijnen, nuttige wenken, goede praktijken, gedragscodes, standaarden, ‘beleidsmatig gewenste ontwikkelingen’, met andere woorden. allerlei regels die worden toegepast, maar niet staan opgenomen in juridisch bindende documenten zoals een ruimtelijk uitvoeringsplan of verordening wél is.

Het advies blaast warm en koud over ‘soft law’. Het advies stelt dat “‘Soft law’ in de vorm van richtlijnen, nuttige wenken, goede praktijken, gedragscodes, standaarden, ‘beleidsmatig gewenste ontwikkelingen’ e.d. nuttig kunnen zijn en houvast bieden, maar dat ze niet gehanteerd mogen worden als bindende normen’ en dat ‘voor bepaalde projecten het nuttig kan zijn om op voorhand richtsnoeren uit te vaardigen’ Toch luidt het **advies 5** van de commissie dat ‘komaf’ moet worden gemaakt van ‘soft law’ door uitdrukkelijk te bepalen dat het niet voldoet aan een niet bindende bepaling als zodanig géén weigeringsgrond voor een omgevingsvergunning kan zijn.

De gemeenten wijzen erop dat soft law een zeer breed begrip is. Sommige soft law (‘nuttige wenken’, gewoonteregels, interne afspraken) heeft veelal slechts een beperkte ruimtelijke impact, maar is essentieel om juist een vlotte dagelijkse werking te garanderen. Het is een illusie dat dit allemaal in juridische regels kan of zou moeten worden vastgelegd. Het kan aanvragers de zo vurig gewenste flexibiliteit bieden. Tegelijkertijd beseffen we ook dat dit een evenwichtsoefening is. Andere s-oft law, namelijk die met een grotere ruimtelijke impact staat best wél op papier, moet gekend zijn en steeds moet worden afgevraagd of de regel niet thuishoort in de binnen de ruimtelijke ordening gekende instrumenten. We vinden het evident dat een overheid haar beslissingen motiveert en dus aangeeft hoe de soft law regel op de aanvraag van

toepassing is. Daarbij is het wel degelijk nuttig dat de vergunningverlenende overheid naar die regel kan verwijzen, in plaats van te doen alsof ze niet bestaat.

Soft law mag ook niet te sectoraal worden bekeken: als bijvoorbeeld in een woonplan of klimaatplan ruimtelijke uitspraken zijn opgenomen, zien we niet in waarom de vergunningverlenende overheid die uitspraken, opgenomen in documenten die verder een goed democratisch proces hebben doorlopen, niet zou mogen toepassen op een concrete vergunningsaanvraag. Stellen dat een gemeente enkel rekening mag houden met soft law die opgenomen is in een ruimtelijk beleidsplan (en dus niet met ruimtelijke uitspraken in een woonplan dat voldoende bekend gemaakt is), is een te sectorale benadering en bemoeilijkt gemeenten uitvoering te geven aan lokale ruimtelijke doelstellingen. In die zin mag het wegnemen van de bepaling 'beleidsmatig gewenste ontwikkeling' zoals voorgesteld wordt in **advies 19** niet betekenen dat die BGO's geen (indirecte) toepassing meer kunnen vinden in het vergunningenbeleid.

4.2. Integrale maatschappelijke afweging meenemen: positief onder voorwaarden

Advies 13 adviseert het mogelijk te maken dat maatschappelijke, economische of sociale meerwaarde van het aangevraagde wordt meegewogen in de beslissing over een vergunningsaanvraag. Daardoor wordt het mogelijk om bij de beoordeling niet alleen rekening te houden met de hinder voor omwonenden, maar evengoed de meerwaarde van het project op maatschappelijk of sociaaleconomisch vlak kan worden meegewogen, bijvoorbeeld het gegeven dat er veel werkplaats oplevert. De gemeenten staan positief om de mogelijkheden om dit in te voeren te onderzoeken.

We wijzen wel op de volgende aandachtspunten 1) de discussie of naast het in rekening brengen van maatschappelijke, economische en sociale meerwaarde (zoals de Commissie voorstelt) er evengoed oog moet zijn voor natuurgerichte meerwaarde. Als alle meerwaarden mogen of moeten worden meegewogen, dreigt op het eind van de rit de beslissing gewoon complexer te worden, zonder dat het op het terrein verschil maakt. 2) mogelijke rechtsonzekerheid doordat 'meerwaarde' van een project verschillend wordt ingeschat en het wél, te snel of juist niet laten meewegen van maatschappelijke meerwaarde op zich ook weer procedures oproept.

4.3. Criteria 'goede ruimtelijke ordening' positief onder voorwaarden

De huidige regelgeving bepaalt dat de vergunningverlenende overheid rekening moet houden met de bestaande ruimtelijke toestand. Daarnaast is sinds een aantal jaren bepaald dat daarbij rekening kan worden gehouden met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen en de bijdrage aan de verhoging van het ruimtelijk rendement.

Het **advies 19** stelt voor de uitdrukkelijke verwijzing naar de bestaande ruimtelijke toestand te schrappen. Dit biedt mogelijkheden voor vergunningverlenende overheden om ontwikkelingen die gewenst zijn, maar indruisen tegen de in de omgeving bestaande toestand, toch te vergunnen. Naar onze mening wordt het zo inderdaad gemakkelijker mogelijk lokale ruimtelijke beleidsdoelstellingen, waaronder bijvoorbeeld 'verdichting' of 'blauwgroene dooradering' te realiseren. Het schrappen van de link naar de bestaande ruimtelijke toestand, maakt het mogelijk de expliciete verwijzing naar beleidsmatig

gewenste ontwikkelingen of het verhogen van het ruimtelijk rendement te schrappen. Bij de verdere uitwerking van deze regelgeving dient wat ons betreft wél te worden verduidelijkt dat het schrappen van deze bepalingen niet betekent dat de vergunningverlenende overheid helemaal géén rekening meer kan houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen of het ruimtelijk rendement.

4.4. Overige adviezen over lokale ruimtelijke beleidsdoelstellingen

De Commissie roept in **advies 42** op om verder werk te maken van de integratie van verschillende vergunningen of toelatingen voor hetzelfde project. De gemeenten zijn hier voorstander van, omdat we denken dat dit tot een betere besluitvorming leidt. De afgelopen jaren zijn de stedenbouwkundige vergunning, milieuvergunning, kleinhandelsvergunning en natuurvergunning al geïntegreerd. Als nog bijkomende toelatingen of vergunningen kunnen worden geïntegreerd of de onderlinge afstemming beter kan, is dat positief.

5. Impact adviezen op personeel en financiën

De impact van de voorstellen op de werklust voor het gemeentepersoneel en de gemeentefinanciën is als volgt in te schatten:

5.1. Inspanningen voor een versterkt vooroverleg nodig

Een belangrijke, steeds maar terugkomende klacht van initiatiefnemers is dat het voortraject te lang duurt, niet leidt tot duidelijke uitspraken en dat het zelfs niet altijd mogelijk zou zijn vooroverleg te voeren. De Commissie stelt in **advies 1** dan ook voor dat gemeenten (nog) veel sterker dan nu moeten inzetten op een beter vooroverleg.

Hoewel een vorm van vooroverleg volgens het advies een recht zou moeten zijn, resulteerde dit niet in een voorstel om bijvoorbeeld het bestaand instrument van de projectvergadering verder uit te breiden. Dat is een goede zaak, want kenmerkend aan vooroverleg is dat het een zeker informeel (dus niet een vrijblijvend) karakter heeft. Bij een projectvergadering werken we de formalisering in de hand.

Vanzelfsprekend zal de impact van dit voorstel op elke individuele gemeente erg afhankelijk zijn van hoe het vooroverleg nu vorm krijgt. In gemeenten waar nu moeilijk of geen mogelijkheid is tot vooroverleg zal wellicht anders moeten worden gewerkt of personeel bijkomend moeten worden aangeworven. **Advies 18** van de Commissie gaat hierop in.

We stellen voor dat de Vlaamse overheid gemeenten en andere vergunningverlenende overheden, ondersteunt in het versterken van vooroverleg door het 'uitdiepen' van de bestaande handreiking vooroverleg, waarbij ook uitdrukkelijk aandacht moet zijn voor de verwachtingen die de vergunningverlenende overheid mag stellen aan initiatiefnemers. Daarnaast moet de Vlaamse overheid gemeenten ondersteunen door ook informeel advies te geven over vergunningsaanvragen én dient werk gemaakt te worden van het centraal ter beschikking stellen van ruimtelijke informatie via het DSI (digitale stedenbouwkundige informatie) en het Omgevingsloket. **Adviezen 3, 6 en 10** gaan hier ook over (resp informeer initiatiefnemers beter, hervorm de normenboeken en hervorm

de adviesverlening). Die initiatieven vinden gemeenten essentieel om een goede dienstverlening te kunnen bieden.

5.2. Impact flexibiliteit in vergunningverlening potentieel groot

Vorige Vlaamse legislatuur werd de 'modulaire vergunningsprocedure' goedgekeurd. De regelgeving is echter nog niet van kracht. Straks bestaat de vergunningsprocedure uit verschillende modules die, afhankelijk van de aard van de aanvraag van toepassing zijn en de procedure korter dan wel langer zullen doen duren. De Commissie pleit in **advies 7** ervoor deze nieuwe procedure zo snel mogelijk in te voeren, nadat een aantal decretale wijzigingen zijn doorgevoerd. De gemeenten kunnen daarachter staan, voor zover er ook rekening wordt gehouden met de tijd die nodig is het Omgevingsloket en de lokale dossierbehandelsystemen af te stemmen op de nieuwe modulaire werking. In die zin kan een te snelle invoering juist leiden tot minder rechtszekere en robuuste vergunningverlening, omdat -minstens tijdelijk- de overheid zich met een achterhaald loket en dossierbehandelsysteem moet behelpen.

De modulaire omgevingsvergunningsprocedure biedt méér flexibiliteit voor de aanvrager. Hij kan immers tijdens het vergunningsproces de inhoud van zijn aanvraag wijzigen, bijvoorbeeld om tegemoet te komen aan de resultaten van het openbaar onderzoek, maar evengoed omwille van eigen, nieuwe inzichten over de 'ideale' aanvraag. De vergunningverlenende overheid zal rekening moeten houden met deze mogelijkheid en indien er gebruik van wordt gemaakt dit ook incalculeren.

Voorafgaand aan de goedkeuring van de modulaire omgevingsvergunning in 2023 gaf de VVSG in een standpunt aan dat we positief staan tegenover de modulaire opbouw van de vergunningsprocedure, maar dat we wél vinden dat er grenzen zijn aan de flexibiliteit zijn die je mag verwachten van vergunningverlenende overheden en dat we een uitholling van de bevoegdheid van het lokaal bestuur vrezen als in beroep aanvragen (steeds) inhoudelijk kunnen worden gewijzigd. We stellen nu vast dat de Commissie nog verder gaat in de flexibiliteit voor een aanvraag; om zo een weigering van de aanvraag te voorkomen. In dit verband zijn relevant:

- **Advies 2** stelt voor dat '*omgevingsmanagers*' in het voortraject een meerwaarde zijn tussen overheid, initiatiefnemer en omwonenden. Voor de VVSG kan het werken met omgevingsmanagers waardevol zijn, maar dit hoeft geen of toch niet per se een decretale vertaling. Het is immers nu al perfect mogelijk dat in onderling overleg een omgevingsmanager wordt aangesteld. Het zou een voorbeeld van wetsmatiging zijn om dit niet decretaal te regelen. Bovendien is een omgevingsambtenaar in zekere zin sowieso al een omgevingsmanager. Hij houdt rekening met de verzuchtingen van de buurt, de vraag van de initiatiefnemer en de beleidslijnen van het college.
- **Advies 8 en advies 9** voeren de mogelijkheid dat de vergunningverlenende overheid op vraag van de aanvrager op *de 'pauzeknop'* kan drukken. Als zou blijken dat dankzij bemiddeling weerstand bij derden voor het project kan wegnemen, maar dat de bemiddeling nog wat tijd nodig heeft, dan kan de vergunningverlenende overheid de procedure (en de daarbij behorende

termijnen) 'on hold' zetten. Dit voorkomt dat de termijnen verder lopen en een aanvraag dat slaagkansen heeft omwille van de krappe beslistermijnen toch geweigerd moet worden. De gemeenten staan positief tegenover deze wijziging, omdat aan het eind van de rit de initiatiefnemer toch nog vlotter over een beslissing over zijn voorgenomen project kent en de gemeente zeggenschap houdt.

- **Advies 26** gaat in op *het invoeren van de mogelijkheid om een vergunning in te trekken* in de loop van de procedure met het oog op het nemen van een verbeterde vergunning zonder dat dit een erkenning van een onwettigheid is. Op die manier beschikt de aanvrager sneller over een rechtsgeldige vergunning dan wanneer de vernietiging van de vergunning wordt afgewacht, zonder dat de overheid mogelijk een schadevergoeding moet betalen.
- **Advies 34** waarin aan initiatiefnemers *het uitdaagrecht* wordt gegeven. Als een aanvrager wil afwijken van een regel en zijn voorstel beter is dan die regel, moet hij dat voorstel kunnen doen en kan de vergunningverlenende overheid al dan niet erop ingaan. Van de vergunningverlenende overheid vraagt dit natuurlijk een (positief-kritische) onderzoek of het voorstel wel degelijk een meerwaarde is; het mag niet gaan om een slim verpakte uitholling van een voorschrift. We vragen om dit uitdaagrecht in eerste instantie beperkt in te voeren, bv enkel wat betreft handelingen van algemeen belang of beperkte afwijkingen zoals verwoord in art. 4.4.1VCRO, na gebleken succes en impact op de werklust van de vergunningverlenende overheid kan overwogen worden dit uit te breiden
- **Advies 29** geeft aan dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen en Raad van State meer moeten *inzetten op bemiddeling*, ook zonder dat partijen hiermee akkoord gaan. De gemeenten zijn hier overigens veelal niet rechtstreeks bij betrokken, omdat het gaat om beslissingen van de deputatie of de Vlaamse overheid die bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen kunnen worden aangevochten. Eventueel zou het wél over bemiddeling bij een gerechtelijke procedure over de 'zaak der wegen' kunnen gaan.

5.3. Sterke adviezen door omgevingsambtenaren en Vlaamse adviesinstanties

Advies 10 gaat in op **het advies van Vlaamse adviesinstanties**. Er staat dat deze niet bindend mogen zijn en de rol van de POVC moet worden opgewaardeerd. De lijst van de verplicht te raadplegen adviesinstanties mag wat betreft de adviescommissie worden herzien. Wat de gemeenten betreft is het volgens ons belangrijk dat de rol van de *gemeentelijke omgevingsambtenaar* als de spilfiguur in het gemeentelijk ruimtelijk beleid blijvend wordt erkend. De commissie heeft daar op zich ook geen nadere voorstellen voor, behalve dan dat diensten voldoende bemensd moeten zijn. Het is wél noodzakelijk dat de **Vlaamse overheid blijft investeren in kwalitatieve adviezen** en daadwerkelijk in dialoog gaat met de lokale overheid en de aanvrager, onder meer via de POVC. Een gemeente heeft immers niet altijd overal alle kennis en kunde in huis; een advies is dan welkom. Een afbouwscenario van adviezen mag dan ook geen doel op zich zijn.

6. Over het vervolg

De Vlaamse overheid gaat onmiddellijk met het rapport aan de slag. De VVSG vraagt bij de verdere uitwerking betrokken te worden, maar we wijzen er wel op dat het terugkoppelen naar onze leden enige tijd kost. We vragen om daarmee rekening te houden in het uittekenen van het verdere proces.

Mogelijk krijgt de Commissie Robuust Vergunnen een vervolg. Het is belangrijk dat de gemeentelijke stem, als belangrijkste vergunningverlenende overheid en initiatiefnemer van tal van projecten, hierin een volwaardige stem krijgt. Haar rol is wezenlijk anders dan die van het middenveld en ook niet vergelijkbaar met de rol die vertegenwoordigers van een academische wereld of advocatuur. Het is daarom zinvol om in het verder traject hetzij een apart overleg tussen overheden te starten over dit thema, hetzij bij een voortzetting van de Commissie de lokale vertegenwoordiging uit te breiden.

7. Bijlage

7.1. Overzicht van de 45 adviezen

Meer rechtszekerheid in de fase die voorafgaat aan de vergunningsaanvraag

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

Advies 2: Stel omgevingsmanagers aan in het vergunningsproces

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

Advies 4: Herstel het stedenbouwkundig attest in ere

Advies 5: Maak komaf met "soft law" die van toepassing is op omgevingsvergunningen

Advies 6: Herzie de "normenboeken"

Meer rechtszekerheid bij de behandeling van de vergunningsaanvraag

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

Advies 8: Geef, bij conflict en onenigheid, kansen aan bemiddeling in de loop van de vergunningsprocedure

Advies 9: Stimuleer een oplossingsgerichte procedure door de mogelijkheid van een 'pauzeknop' op verzoek van de aanvrager

Advies 10: Hervorm de adviesverlening over vergunningsaanvragen

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

Advies 12: Voorkom dat de "zaak der wegen" vergunningsdossiers bemoeilijkt

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

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

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

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

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

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

Advies 19: Herzie de omschrijving van de criteria om een vergunningsaanvraag te toetsen aan de "goede ruimtelijke ordening"

Rechtspraak over omgevingsvergunningen die zorgt voor oplossingen

Advies 20: Voer een verstandig geoptimaliseerde regel "geen bezwaar, geen beroep" in

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

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

Advies 23: Voeg geen technische of wetenschappelijke ondersteuning toe aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen
 Advies 24: Onderwerp de toegang tot de beroepsprocedures (opnieuw) aan redelijke beperkingen
 Advies 25: Laat indieners aantonen welk belang ze hebben bij de middelen die ze aanvoeren voor de rechtbank, en laat de rechtbank alleen dié middelen behandelen waarvoor dat gebeurd is
 Advies 26: Bied de mogelijkheid om een vergunning in te trekken in de loop van de procedure met het oog op het nemen van een verbeterde vergunning zonder dat dit ipso facto een erkenning van een onwettigheid is
 Advies 27: Maak duidelijk dat waar het bestuur beslissingsruimte heeft om een vergunning al dan niet te verlenen, de rechter het gebruik van die ruimte alleen terughoudend kan toetsen
 Advies 28: Maak een oplossingsgerichte rechtspraak mogelijk en pas die mogelijkheden vervolgens toe
 Advies 29: Verruim de mogelijkheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen om over te gaan tot bemiddeling

De Grondwet en rechtszekere omgevingsvergunningen
 Advies 30: Herzie artikel 159 van de Grondwet
 Advies 31: Los conflicten op tussen het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel
 Advies 32: Herzie artikel 23 van de Grondwet

Goede regelgeving leidt tot rechtszekere en robuuste vergunningen
 Advies 33: Kies voor de gulden middenweg tussen doelregelgeving en normregelgeving
 Advies 34: Vervang de uitzonderingslijsten door de algemene regel dat een minstens evenwaardig alternatief voor de norm kan voorgesteld worden door de aanvrager van de vergunning
 Advies 35: Maak werk van de uitvoering van de beleidsaanbevelingen in het rapport "Herdenken van het instrument van verkavelingsvergunningen in het omgevingsbeleid"
 Advies 36: Heroverweeg regelmatig de lijst van vrijgestelde handelingen, en breid die uit waar de vergunningsplicht geen meerwaarde heeft
 Advies 37: Voer zo snel mogelijk de nieuwe regeling in verband met vrijstellingen en meldingen in
 Advies 38: Hervorm de ruimtelijke beleidsplanning en zorg voor ruimtelijke uitvoeringsplannen die de toets van de tijd doorstaan
 Advies 39: Versoepel de mogelijkheden om af te wijken van verouderde BPA's (en RUP's)
 Advies 40: Schrijf het principe van de bestemmingsneutraliteit in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
 Advies 41: Overweeg de mogelijkheid tot toepassing van het principe "Agents of change"
 Advies 42: Vermijd (problemen met) dubbele vergunningsverplichtingen
 Advies 43: Pas de hemelwaterverordening aan
 Advies 44: Hervorm de VEN-toets en de soortentoets
 Advies 45: Zorg voor een werkbare aanpak voor het vergunnen van werkgebonden activiteiten

7.2. Impact eerder VVSG-standpunt op rapport Commissie

In maart 2025 nam de VVSG een standpunt in over rechtszeker en robuust vergunnen. Hieronder kort de aangehaalde punten en de mate waarin het rapport van de Commissie hiermee omgaat.

- Geen verkorting van de formele beslistermijnen: OK
- Inzetten op vooroverleg maar geen formalisering ervan: OK, mits aandacht voor verdere uitwerking
- Géén standpunt van college voordat het openbaar onderzoek plaatsvindt: OK; van de deputatie wordt dit wél verwacht
- De Vlaamse overheid doet inspanningen kwaliteitsvolle regelgeving en regelgevingsrust: voorstellen kunnen leiden tot extra regelgeving
- Vlaanderen moet blijvend inzetten op het verder digitaal beschikbaar maken van ruimtelijke informatie via DSI: OK
- gemeentelijke autonomie om eigen regels op te maken niet inperken: OK, maar bij delen middenveld leeft deze wens nog steeds
- Gemeenten en de Vlaamse overheid moeten blijvend inzetten op de deskundigheid van het personeel, bijvoorbeeld door daadwerkelijke adviesverlening: OK, mits aandacht voor verdere uitwerking

- Maar er mogen ook inspanningen van de aanvragers worden verwacht, daarbij ondersteund door een performant Omgevingsloket: komt aan bod, maar vertaalt zich niet in concrete maatregelen.
- We hebben voorstellen over het beperken van de (administratieve) beroepsmogelijkheid bij de provincie tegen gemeentelijke vergunningsbeslissingen: niet opgenomen, Vlaanderen kan minder in beroep
- Voorstellen over de verjaring van stedenbouwkundige misdrijven: niet opgenomen
- We pleiten voor bijkomende inspanningen dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen vlot tot een uitspraak komt, voor zowel grote als kleine dossiers: OK
- We vragen blijvend in te zetten op de meerwaarde van ruimtelijke planning, waarbij het actueel houden van bestaande ruimtelijke plannen een belangrijk aandachtspunt is: voorstellen voor actueel houden van plannen maar aandachtspunt is dat 'soft law' negatief wordt bekeken