

**Ontwerp van decreet betreffende de bestemmingsneutraliteit
voor de winning van hernieuwbare energie**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet betreft een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

Art. 2. In titel IV, hoofdstuk IV, afdeling 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, gewijzigd bij de decreten van 16 juli 2010, 11 mei 2012, 4 april 2014, 25 april 2014, 18 december 2015 en 8 december 2017, wordt het opschrift van onderafdeling 8 vervangen door wat volgt:

"Onderafdeling 8. Hernieuwbare energie".

Art. 3. Artikel 4.4.9 van dezelfde codex, gewijzigd bij de decreten van 16 juli 2010, 4 april 2014 en 25 april 2014, wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 4.4.9. Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie, en hun aanhorigheden, afwijken van de stedenbouwkundige voorschriften.

Onder hernieuwbare energie, als vermeld in het eerste lid, wordt verstaan hernieuwbare energiebronnen zoals vermeld in artikel 1.1.3, 65°, van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid.

Elke vraag tot afwijking als vermeld in het eerste lid, wordt onderworpen aan een openbaar onderzoek.

De Vlaamse Regering bepaalt criteria inzake de ruimtelijke voorwaarden ter beoordeling van de inpasbaarheid van de installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie in een goede ruimtelijke ordening."

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Art. 4. Artikel 4.4.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zoals van kracht vóór de inwerkingtreding van dit decreet, is van toepassing op aanvragen voor een omgevingsvergunning die zijn ingediend voor de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Art. 5. De Vlaamse Regering bepaalt de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'J' and 'S' that are intertwined, followed by a horizontal stroke.

**ONTWERP VAN DECREET BETREFFENDE DE
BESTEMMINGSNEUTRALITEIT VOOR DE WINNING VAN
HERNIEUWBARE ENERGIE**

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ALGEMENE TOELICHTING

1. Samenvatting

De Vlaamse overheid wil duurzame energie stimuleren en innovatie van duurzame energietechnieken bevorderen. De energietransitie werd daartoe als één van de zeven transitieprioriteiten door de Vlaamse Overheid geselecteerd.

Hoewel de huidige regelgeving reeds een aantal afwijkingsmogelijkheden voorziet voor installaties van hernieuwbare energie, is het aangewezen meer mogelijkheden te bieden aan productie-installaties van de verschillende vormen van hernieuwbare energie en aan de opslag en de ontsluiting die de lokale productie met zich mee brengt.

De op 20 juli 2018 door de Vlaamse Regering goedgekeurde strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen stelt: "Het winnen van hernieuwbare energie is bestemmingsneutraal en kan dus binnen elke bestemmingscategorie gebeuren".

De bedoelde bestemmingsneutraliteit is een relatief nieuw begrip in de ruimtelijke ordening en vergt dus zowel toelichting als implementatie.

Bestemmingsneutraliteit betekent dat de ruimtelijke bestemming van een gebied op zich geen weigeringsgrond vormt voor de inplanting van allerhande productie-installaties van de verschillende vormen van hernieuwbare energie en de opslag en de ontsluiting die de lokale productie met zich meebrengt. Deze bestemmingsneutraliteit wordt door het voorontwerp van decreet in de Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening verankerd. Door invoering van de bestemmingsneutraliteit zullen meer mogelijkheden gecreëerd worden om hernieuwbare energie kansen te bieden.

Bestemmingsneutraliteit betekent niet dat er een vrijgeleide is om elke installatie zomaar overal te plaatsen. Het is de taak van de overheid om in haar ruimtelijk beleid haar eigen en Europese klimaatdoelstellingen en de ruimteclaims van alle sectoren zo goed mogelijk te verzoenen. Een ondoordachte inplanting kan in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening of met direct werkende normen vanuit andere sectorwetgeving en kan hinderend werken ten aanzien van andere maatschappelijke noden zoals instandhouding van de natuur, veiligheid, wonen, landschap, erfgoedwaarden, ...

Zoals de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed en de Milieuraad Vlaanderen terecht opmerken in hun advies, blijven de direct werkende normen vanuit sectorale wetgeving allerhande onverminderd van kracht. Dit is het gevolg van artikel 4.3.3 van de VCRO.

De beoordeling op vergunningenniveau blijft dan ook behouden, met inbegrip van de zogenaamde 'opportuniteitstoets' (o.m. toetsing aan de goede ruimtelijke ordening).

Gehanteerde afkortingen

- BRV: Beleidsplan Ruimte Vlaanderen
- VCRO: Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening

2. Situering

2.1. Klimaatdoelstellingen

In navolging van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties in Parijs in 2015, werd op 22 april 2016 het Akkoord van Parijs door 174 landen ondertekend. Met dit Akkoord willen de ondertekenaars de opwarming van de aarde onder de 2 graden Celsius houden en streven ze ernaar om ze te beperken tot 1,5 graden Celsius.

Ook België heeft dit akkoord ondertekend, waarbij deze ondertekening tevens het Vlaams Gewest verbindt.

Hernieuwbare energiebronnen zijn nodig als we de lange termijn klimaatdoelstellingen, zoals overeengekomen in het kader van het Klimaatakkoord van Parijs, willen realiseren. Volgens de "Roadmap for a renewable energy future" (IRENA, 2016) volstaat een aandeel van 30% in het finaal energieverbruik in 2030 op wereldschaal, om te verhinderen dat de temperatuur stijgt met meer dan 2°C. Als we onder de 2°C willen blijven, dan moet het aandeel hernieuwbare energiebronnen tegen 2030 stijgen tot minstens 36%. Dit betekent een stijging met 1% per jaar, terwijl het huidige groeiritme van hernieuwbare energiebronnen zich beperkt tot 0,17% per jaar.

Om hernieuwbare energie te ondersteunen, werkt(e) de Vlaamse Regering diverse initiatieven uit:

- Zon: In juni 2016 werd het Zonneplan goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Dit plan zit enerzijds in op de opmaak van een zonneplan om de potenties in beeld te brengen en zet anderzijds in op het wegwerken van bestaande drempels (en maakt op die manier bv. zonnedelen mogelijk).
- Wind:
 - o In maart 2015 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota Fast Lane windenergie goed. Hierin worden voor drie toenemende ambitieniveaus voor windenergie op land (2000 GWh, 3000 GWh en 4000 GWh) de consequenties op verschillende vlakken onderzocht.
 - o In december 2016 keurde de Vlaamse Regering de Conceptnota Windkracht 2020 goed. Deze conceptnota gaat uit van een versterkte samenwerking tussen de verschillende overheden om de ambitie van een extra productie van 1.563 GWh aan wind te realiseren tegen 2020.
 - o Enkele voorlopige conclusies uit bovenstaande twee initiatieven:
 - 2000 GWh: Deze ambitie is zo goed als ingevuld.
 - 3000 GWh: dit komt overeen met de ambitie die de conceptnota windkracht 2020 vooropstelt. Dit ambitieniveau kan op relatief korte termijn via het huidige beleid gehaald worden.
 - 4000 GWh: deze ambitie is heel moeilijk haalbaar onder het huidige "vraagbeleid¹" en zal zelfs met een gestuurd aanbodbeleid een grote ruimtelijke verspreiding van windturbines met zich mee brengen.
- Warmte:
 - o De Vlaamse Regering keurde op 19 juni 2017 de conceptnota warmteplan goed
 - o Garantieregeling voor de winning van diepe aardwarmte

¹ Met vraagbeleid wordt bedoeld dat de locatie van windturbines beoordeeld wordt op basis van de vergunningsaanvragen die worden ingediend. De beoordeling gebeurt vandaag aan de hand van de omzendbrief RO/2014/02, waarbij de aanvraag getoetst wordt aan een aantal criteria.

Projectaanvragen die aan alle huidige criteria voldoen zijn zeldzaam en vereisen aldus een verdere afweging op projectniveau. Dergelijke generieke aanpak lijkt onhoudbaar.

- Op 20 juli 2018 keurde de Vlaamse regering een "Conceptnota: Ontwerp Vlaams Energieplan voor de periode 2021-2030" goed.

2.2. Bestaande mogelijkheden

De huidige regelgeving biedt al enkele mogelijkheden om voor hernieuwbare energie af te wijken van de bestemmingsvoorschriften:

- 1) Voor fotovoltaïsche zonnepanelen of zonneboilers geïntegreerd in het dakvlak bevat artikel 4.4.1, §2 VCRO een algemene mogelijkheid om af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften.
"§ 2. De plaatsing van fotovoltaïsche zonnepanelen of zonneboilers geïntegreerd in het dakvlak wordt niet beschouwd als afwijkend van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften, tenzij die de plaatsing uitdrukkelijk verbieden."
- 2) Voor gewestplannen bestaat de clicheringsregeling uit artikel 4.4.9 VCRO.
"§1. Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen voor windturbines en windturbineparken, alsook voor andere installaties voor de productie van energie of energierecuperatie in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een gewestplan, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen, vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, zoals de tekst ervan is vastgesteld bij het besluit van 11 april 2008.
Het eerste lid laat geen afwijkingen toe op de voorschriften van het gewestplan die betrekking hebben op de inrichting en het beheer van het gebied.
§2. Voor de toepassing van § 1, eerste lid, geldt dat een bestemmingsvoorschrift van een gewestplan alleszins vergelijkbaar is met een categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding, indien deze concordantie vermeld wordt in de tabel, opgenomen in artikel 7.4.13, eerste lid, of in de concordantielijst, bepaald krachtens voornoemd artikel 7.4.13, tweede lid.
De Vlaamse Regering kan die concordanties verfijnen en bepalen voor welke bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen geen vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bestaat."
- 3) Ook bestaan er mogelijkheden voor handelingen van algemeen belang uit artikel 4.4.7 VCRO.
"§1. In een vergunning voor handelingen van algemeen belang mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften, zodra de Vlaamse Regering of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot een ontwerp van nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg waarmee de handelingen van algemeen belang verenigbaar zijn, voor zover :
1° het nieuwe plan de bestaande stedenbouwkundige voorschriften vervangt of van rechtswege opheft;
2° de Vlaamse Regering, het departement of de deputatie geen strijdigheid vaststelt van het ontwerpplan met hogere plannen of andere normen.
§2. In een vergunning voor handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben, mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften. Handelingen van algemeen belang kunnen een ruimtelijk beperkte impact hebben vanwege hun aard of omvang, of

omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructuur of voorzieningen tot gevolg hebben.

De Vlaamse Regering bepaalt welke handelingen van algemeen belang onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen. Ze kan ook de regels bepalen op basis waarvan kan worden beslist dat niet door haar opgesomde handelingen toch onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen.

Deze paragraaf verleent nimmer vrijstelling van de toepassing van de bepalingen inzake de milieueffectrapportage over projecten, opgenomen in hoofdstuk III van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid."

- 4) Daarnaast zijn een aantal handelingen/constructies inzake hernieuwbare energie vrijgesteld van vergunning krachtens het Vrijstellingenbesluit. Zo zijn er o.a. vrijstellingen (onder bepaalde voorwaarden) voor zonnepanelen of zonneboilers op een plat dak, tot maximaal 1 meter boven de dakrand, en zonnepanelen of zonneboilers die geïntegreerd zijn in het hellende dakvlak, of – op openbaar domein – voor de gebruikelijke ondergrondse constructies en aansluitingen, zoals installaties voor het transport of de distributie van drinkwater, afvalwater, elektriciteit, aardgas en andere nutsvoorzieningen.

Op planningsniveau kan gebruik gemaakt worden van de procedure, voorzien in artikel 7.4.4/1 VCRO, dat een soepele wijziging van verouderde voorschriften van BPA's, APA's en inrichtingsvoorschriften van sommige gemeentelijke RUP's mogelijk maakt.

"Art. 7.4.4/1. §1. Op initiatief van het college van burgemeester en schepenen en na advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar of de gemeentelijke omgevingsambtenaar kunnen de stedenbouwkundige voorschriften van algemene en bijzondere plannen van aanleg worden herzien of opgeheven wat betreft:

1° de perceelsafmetingen;

2° de afmetingen en de inplanting van constructies;

3° de dakvorm en de gebruikte materialen;

4° de maximaal mogelijke vloerterreinindex;

5° het aantal bouwlagen;

6° de voortuinstraken, de tuinzones met inbegrip van tuinconstructies, de binnenplaatsen, de afsluitingen, de buitenaanleg rond gebouwen met inbegrip van verhardingen, de bouwvrije straken en de bufferstraken;

7° het aantal toegelaten woongelegenheden of bedrijfseenheden per kavel;

8° de toegelaten functies in bebouwbare zones of van bebouwde onroerende goederen;

9° de parkeergelegenheden.

De herziening of opheffing kan, voor het gebied waarop ze betrekking heeft, niet tot gevolg hebben dat de oppervlakte aan openbare groen- of recreatievoorzieningen kleiner wordt.

De herziening of opheffing kan geen afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan voor het gebied in kwestie tot gevolg hebben.

De herziening of opheffing kan niet worden toegepast voor stedenbouwkundige voorschriften die afwijken van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan voor het gebied in kwestie.

De herziening of opheffing strookt met de opties van, al naargelang het geval, het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of het gemeentelijk beleidsplan ruimte."

In sommige gevallen lijkt het niet uitgesloten om het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten toe te passen waarbij meteen een planwijziging wordt gerealiseerd gekoppeld aan een vergunning.

De bestaande regelgeving reikt bijgevolg reeds een aantal mogelijkheden aan om installaties van hernieuwbare energie mogelijk te maken in bestaande gebieden, dan wel

om in één beweging de bestemming te wijzigen en een omgevingsvergunning te verlenen. Ook de soepelere regeling om een RUP te wijzigen kan gevolgd worden.

2.3.Nood aan ruimere mogelijkheden

Toch is aangewezen om ruimere mogelijkheden te voorzien voor productie-installaties van de verschillende vormen van hernieuwbare energie en de opslag en de ontsluiting die de lokale productie met zich mee brengt.

De op 20 juli 2018 door de Vlaamse Regering goedgekeurde strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen stelt: "Het winnen van hernieuwbare energie is bestemmingsneutraal en kan dus binnen elke bestemmingscategorie gebeuren".

De bedoelde bestemmingsneutraliteit, die ook elders in de strategische visie voorkomt, is een nieuw begrip in de ruimtelijke ordening.

Door het invoeren van bestemmingsneutraliteit, rijst de vraag naar de ruimtelijke inpasbaarheid van betrokken installaties en dus naar een betere afstemming tussen aanvragen voor een omgevingsvergunning voor productie-installaties van de verschillende vormen van hernieuwbare energie en de opslag en de ontsluiting die de lokale productie met zich meebrengt en de zones die het meest geschikt lijken voor de inplanting van deze productie-installaties.

Hoe te bepalen welke zones het meest geschikt zijn en de beoordeling van de ruimtelijke inpasbaarheid, is afhankelijk van meerdere elementen, zodat voorliggend voorontwerp van decreet hier dan ook geen uitspraak over doet.

De Vlaamse Regering heeft wel de mogelijkheid om criteria vast te leggen inzake de ruimtelijke voorwaarden ter beoordeling van de inpasbaarheid van de installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie in een goede ruimtelijke ordening.

3. Inhoud van de voorgestelde regeling

3.1.Bestemmingsneutraliteit

Bestemmingsneutraliteit betekent dat er van de bestemming kan afgeweken worden voor de inplanting van constructies, voor zover de installaties of aanhorigheden door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De bestemmingsneutraliteit wordt echter maar voorzien voor welbepaalde constructies, meer bepaald voor installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie.

Dit geldt voor alle bestemmingsgebieden. Aldus is het mogelijk om betreffende installaties te vergunnen in ruimtelijk kwetsbaar gebied en bijgevolg een windturbinepark te vergunnen in groengebied. Dit betekent echter niet dat de voorziene regeling m.b.t. bestemmingsneutraliteit de deur openzet voor een ondoordacht inplanten van deze installaties. Er moet nog steeds rekening worden gehouden met zowel ruimtelijke eisen (o.a. goede ruimtelijke ordening) als met sectorale eisen (vb. rond natuurbehoud, erfgoed, woonkwaliteit, e.d.)

Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag afwijken van de "stedenbouwkundige voorschriften". Artikel 1.1.2, 13° VCRO definieert "stedenbouwkundig voorschrift" als een reglementaire bepaling opgenomen in een RUP, plan van aanleg of verordening.

De afwijkmogelijkheid geldt bijgevolg zowel voor RUP's als voor plannen van aanleg en kan zowel betrekking op de bestemming, inrichting of beheer. (cfr. artikel 2.2.5, §1, 3° VCRO)

Aldus is het mogelijk installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie, en hun aanhorigheden, te vergunnen:

- in afwijking van stedenbouwkundige voorschriften op bedrijventerreinen die stellen dat constructies hoger dan 20 m niet toegelaten zijn;
- in afwijking van een letterlijke verbodsbepaling;
- in "bouwvrij agrarisch gebied".

Voorliggend voorontwerp van decreet bevat geen beperkingen op het vlak van stedenbouwkundige voorschriften of van bestemmingen waarvan afgeweken kan worden. Een vergunning kan dus verleend worden in een 'bouwvrij' gebied, ongeacht of dit 'bouwvrij zijn' komt door een stedenbouwkundig voorschrift dat bouwen uitdrukkelijk verbiedt, dan wel door bestemming.

Echter, iedere aanvraag zal beoordeeld moeten worden onder andere aan de goede ruimtelijke ordening en de criteria inzake de ruimtelijke voorwaarden ter beoordeling van de inpasbaarheid van de installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie in een goede ruimtelijke ordening die de Vlaamse Regering kan bepalen (zie hierna punt 3.3).

Het toestaan van een afwijking zal dan ook gemotiveerd moeten worden, zeker in het geval er afgeweken wordt van het bouwvrij karakter van een gebied.

Het feit dat een afwijkmogelijkheid voorzien wordt, houdt immers geen recht op een afwijking in.

3.2. Voor hernieuwbare energie

Om de doelstellingen inzake hernieuwbare energie te halen, zet het Vlaams energiebeleid de komende jaren vooral in op zon, wind en (rest)warmte. De zoektocht naar mogelijke energiebronnen in de omgeving en nieuwe toepassingen voor hernieuwbare energie is echter steeds intensiever. Er zijn reeds voorbeelden waar warmte onttrokken wordt aan het rioolwater (riothermie), oppervlaktewater of omgevingslucht. Windenergie is er in alle maten en diverse vormen. Het blijkt ook reeds mogelijk om de industriële warmtevraag met nieuwe types zonnecollectoren deels in te vullen. Innovatie zal in de toekomst zorgen voor nog andere systemen.

Het toepassingsgebied van voorliggend voorontwerp van decreet is dan ook heel ruim en gaat zowel over installaties voor de productie van energie als voor energierecuperatie (alle installaties, ook nieuwe technologieën), alsook aanhorigheden met het oog op de exploitatie zoals een warmtenet, opslagmogelijkheden, ...

Wat niet onder de toepassing van de afwijkmogelijkheid valt zijn industriële installaties die als nevenproduct energiestromen teweeg brengen (restwarmte uit industriële processen). In deze gevallen dienen de installaties steeds te worden opgericht in de daartoe geëigende bestemmingsgebieden.

De infrastructuur om deze installaties in te zetten als energie-installatie (bv. de warmtekrachtkoppeling, de nodige distributiemogelijkheden, opslag,...) worden dan weer wel als bestemmingsneutraal beschouwd en vallen onder het toepassingsgebied van het decreet.

3.3. Geen vrijgeleide

Beoordeling goede ruimtelijke ordening en andere sectorregulering onverkort van toepassing

Het is de taak van een overheid om haar eigen doelstellingen, Europese klimaatdoelstellingen en de ruimteclaims van alle sectoren zo goed mogelijk te verzoenen. Een ondoordachte inplanting kan in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening of met direct werkende normen en kan hinderend werken ten aanzien van andere maatschappelijke noden zoals instandhouding natuur, veiligheid, wonen, landschap, onroerend erfgoed, ...

Bestemmingsneutraliteit betekent dus niet dat aanvragen die vallen onder het toepassingsgebied, zonder meer vergund kunnen worden. Ongeacht de invoering van bestemmingsneutraliteit moet dus voor ogen worden gehouden dat de beoordeling op vergunningenniveau (de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, de sectorregulering, de project-Mer) nog steeds behouden blijft, waardoor ook de zogenaamde 'opportuniteitsstoets' van toepassing blijft.

Zo moet een vergunning geweigerd worden als het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening, tenzij de bevoegde overheid van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden.

Artikel 4.3.1, §2 VCRO stelt:

"De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;"

Bij de ontwikkeling naar een energievoorziening op basis van hernieuwbare energiebronnen komt het thema energie dicht bij de mensen te staan. Energieopwekking zal zichtbaarder worden, en ontwikkelt zich geleidelijk aan tot een integraal onderdeel van ons bebouwd en onbebouwd landschap. Het is daarom belangrijk om dit aspect van de duurzaamheidsopgave nauw bij de ontwikkeling van het landschap te betrekken.

Hernieuwbare energie-installaties zijn harde functies en dienen overeenkomstig het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (in opmaak) zo veel mogelijk een plaats te krijgen binnen het goed gelegen bestaand ruimtebeslag om zo de druk op de open ruimte te verminderen zodat een belangrijk deel van de ruimte gevrijwaard blijft van ruimtebeslag. Om duurzaam ruimtegebruik toe te passen op de energiesector vertrekken we dus van de ruimtelijke ontwikkelingsprincipes:

- Ruimtelijk rendement verhogen binnen het ruimtebeslag met een zorgvuldig ruimtegebruik
- Ruimtelijke uitbreiding als uitzondering

Bij de beoordeling (een verscherpte opportuniteitsstoets omwille van het wegvallen van de toetsing aan de bestemming) moet een afweging gebeuren.

De ruimtelijke criteria om tot deze afweging te komen, zullen vastgelegd worden in een uitvoeringsbesluit. Hier wordt er wel reeds in grote lijnen op ingegaan, maar een verfijning dient nog te gebeuren:

Kan het in het bestaand ruimtebeslag?

Hernieuwbare energie-installaties kunnen in het ruimtebeslag geïntegreerd worden volgens de principes van zorgvuldig ruimtegebruik. De mate van verweefbaarheid van een

installatie binnen het bestaand ruimtebeslag is afhankelijk van de karakteristieken van de installatie zelf en de hinderaspecten.

- *Karakteristieken van de installatie zelf:* Installaties die zich uitstekend lenen tot meervoudig en gedeeld gebruik zoals bv. zonnepanelen op een dak, of een warmtepomp in een gebouw, kunnen zich meestal uitstekend verweven in het bestaand ruimtebeslag. Bij installaties die op het maaiveld geplaatst dienen te worden, dient rekening gehouden met toekomstige ontwikkelingen van die locatie.
- *Hinderaspecten:* de aanvaardbare impact (effectbeoordeling) op de mens, de natuur, het landschap en onroerend erfgoed.

Uitbreiding als uitzondering

Uitbreiding is een uitzondering, maar kan mits voldaan aan de criteria:

- Aangetoonde maatschappelijke behoefte. Tal van beleidsdocumenten geven al grote ambitieuze doelstellingen op aangaande hernieuwbare energie. De maatschappelijke behoefte is daarmee al aangetoond.
- Er zijn geen redelijke alternatieven in het bestaand ruimtebeslag. Er moet altijd eerst binnen het ruimtebeslag gekeken worden. Redelijke alternatieven moeten beschouwd worden op vlak van locatiealternatieven en niet zozeer op vlak van uitvoeringsalternatieven. Met andere woorden: het afwegen tussen technieken (bv. elektriciteitsproductie op basis van windenergie of zonne-energie) is niet relevant. De energietransitie heeft namelijk baat bij een mix van energiebronnen. Projectmatig zijn locatiealternatieven beperkt tot de eigen terreinen en gebouwen van de aanvrager of tot de terreinen en gebouwen waarover de aanvrager rechten beschikt om de installatie te bouwen.
- Een goede locatie. Deze wordt ingegeven vanuit:
 - o Hinderaspecten
 - o Energetische maximalisatie
- Uitvoering is "State of the art":
 - o Het vermijden van zoveel mogelijk verharding (zowel van de installatie als aanvoerroutes)
 - o de meeste installaties hebben een eerder tijdelijk karakter, wat best een doorwerking krijgt in het vergunningenbeleid (bv. opleggen van sloopplicht)

Daarnaast wordt, op vraag van de SARO, het principe dat de bestemmingsneutraliteit de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang mag brengen decretaal verankerd.

Het "niet in het gedrang brengen van de bestemming" is niet nieuw als formulering, en geldt in de VCRO ook reeds in de artikels 4.4.4. en 4.4.5. In beide gevallen werd deze bepaling gecombineerd met een "ruimtelijk beperkte impact". Een gelijkaardige formulering werd hier dan ook over genomen.

Inzake de beperkte impact waardoor de bestemming niet in het gedrang wordt gebracht, kan hier worden verstaan:

- Een beperkt ruimtebeslag:
 - o Bv. windturbines hebben meestal een beperkte sokkel, waardoor makkelijk voldaan kan worden aan de voorwaarde om de initiële bestemming niet in het gedrang te brengen.
 - o Grootschalige zonne-installaties (deels) ten behoeve van een (landbouw)bedrijf kan (indien ontoereikende mogelijkheden binnen het eigen ruimtebeslag) aanleiding geven tot uitbreiding in een openruimtebestemming. Voorwaarde hierbij is dat de huidige bestemming niet in het gedrang gebracht mag worden. Er zal dus nog steeds een landbouwexploitatie of natuurfunctie op het terrein aanwezig dienen te zijn.

Echter, het voorzien van grootschalige zonne-installaties in de buffering van/rond functionele bedrijventerreinen kan de bufferfunctie van het terrein in het gedrang brengen, en dient in dit geval vermeden.

- Of de tijdelijkheid van de ingreep
 - o Bv. tijdelijke installaties op nog niet ingevulde percelen, waarbij de installatie later op de daken van de nieuwe (bedrijfs)gebouwen worden geplaatst.

3.4. Alleen voor nieuw ingediende aanvragen

Om niet te interfereren in lopende vergunningsprocedures zal de nieuwe afwijkingsbepaling maar toegepast kunnen worden op vergunningsaanvragen die worden ingediend vanaf de datum van inwerkingtreding van voorliggend voorontwerp van decreet.

Aanvragen die werden ingediend voor de inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet, worden behandeld conform de bepalingen van de VCRO, zoals deze golden voor de inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet, dus de bepalingen van de VCRO zoals deze golden voor de invoering van het principe van bestemmingsneutraliteit.

Aanvragers en betrokken publiek gingen immers uit van een bepaalde set van regels (bv. de clicheringsregeling) op het ogenblik dat de aanvraag ingediend en behandeld werd.

4. Advies Raad van State en strategische adviesraden

4.1. Advies van de strategische adviesraden

Op 26 september 2018 brachten de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed en de Milieuraad Vlaanderen een gezamenlijk advies uit.

De raden ondersteunen de ambitie om duurzame energie te stimuleren en de innovatie van duurzame energietechnieken te bevorderen. Zij verwijzen hierbij wel naar het eerder ingenomen standpunt² van de noodzaak van een geïntegreerde gebiedsgerichte aanpak. Vervolgens worden volgende vijf strategische aandachtspunten geformuleerd:

1. Maak werk van een volwaardig BRV met inbegrip van beleidskaders.
2. Bewaak de onderlinge samenhang tussen de ontwikkelingsperspectieven van het Witboek BRV.
3. Besef de meerwaarde van een procesmatige en ruimtelijke planmatige aanpak, regel de belangrijke aspecten inzake procesopbouw en participatie en behoud de open ruimte.
4. Realiseer de draagwijdte van de uitbreiding van het toepassingsgebied en verduidelijk en begrensd de 'installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie, en hun aanhorigheden'
5. Zorg voor een volwaardige opportuniteitsstoets en leg de beoordelingscriteria voor advies voor.

Gelet op het generiek karakter van de punten, worden ze hieronder reeds besproken.

1. Maak werk van een volwaardig BRV met inbegrip van beleidskaders.

² Gezamenlijk advies van 22 februari 2017 over het Witboek BRV.

Op 20 juli 2018 stelde de Vlaamse Regering de strategische Visie BRV voorlopig vast. gesteld; evenwel zonder beleidskaders. Dit kan evenwel niet worden beschouwd als een ontwerp BRV vermits hiervoor zowel een strategische visie als minstens één beleidskader vereist is³.

De adviesraden dringen aan op een volwaardig BRV en verzoeken de Vlaamse Regering om het toekomstig ontwerp BRV (strategische visie en beleidskaders) voor advies aan hen voor te leggen.

Voorliggend ontwerpdecreet regelt de bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie-installaties en is een uitvoering van de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, zoals door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 20 juli 2018.

Louter het feit dat er reeds gevolg gegeven wordt aan de strategische visie, doet geen afbreuk aan de noodzaak van een BRV.

Er dient te blijven gestreefd naar de goedkeuring van een volwaardig BRV, dus strategische visie én beleidskaders. Hier wordt aan verder gewerkt. De strategische visie geeft echter reeds voldoende richting om over te gaan tot enkele uitvoeringsinitiatieven, zoals de invoering van bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie.

Daarnaast wordt opgemerkt dat het advies van de strategische adviesraden voorzien is tijdens de beleidsplanningsprocedure (art. 2.1.5 VCRO en het besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2018 tot bepaling van nadere regels voor de opmaak, de vaststelling en de herziening van ruimtelijke beleidsplannen en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering in het kader van de regeling van de ruimtelijke beleidsplanning).

2. Bewaak de onderlinge samenhang tussen de ontwikkelingsperspectieven van het Witboek BRV.

Het Witboek BRV ambieert o.a. om de toename van het ruimtebeslag te laten afnemen en de verhandingsgraad in de bestemmingen landbouw, natuur en bos tegen 2050 terug te dringen. Dit Witboek BRV gaat uit van zes te operationaliseren werkpakketten in één of meerdere beleidskaders, waaronder het werkpakket 'ruimte voor hernieuwbare energie'⁴. De beleidskaders werden nog niet definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

Eenzijds stellen de Raden dat het voorbarig is te verwijzen naar dit in opbouw zijnde beleidskader. Anderzijds geven ze aan dat de ambitie inzake 'het voorzien van voldoende en adequate ruimte voor hernieuwbare energieprojecten' moet worden afgestemd op de doelstellingen inzake ruimtelijk rendement, robuuste open ruimte en netwerk van groenblauwe aders.

De strategische visie van het BRV werd op 20 juli 2018 goedgekeurd.

Hoewel het wegens het ontbreken van een voldoende set aan beleidskaders nog geen volwaardig BRV betreft, geeft de strategische visie reeds voldoende richting aan het ruimtelijk beleid om regelgevende initiatieven te nemen in uitvoering van deze strategische visie. Dit voorontwerp van decreet kadert in de uitvoering van de in de strategische visie geformuleerde "bestemmingsneutraliteit".

De nog in het uitvoeringsbesluit vast te leggen ruimtelijke criteria moeten de doelstellingen en de ruimtelijke ontwikkelingsprincipes van de strategische visie, zoals de daling van het dagelijks bijkomend ruimtebeslag, de drietrapsladder voor hernieuwbare energie,

³ Artikel 2.1.1 t.e.m. 2.1.13 VCRO.

⁴ Beleidskader: "Het voorzien van voldoende en adequate ruimte voor hernieuwbare energieprojecten".

ruimtelijk uitbreiden als uitzondering, verweven wat kan – scheiden wat moet, ... respecteren.

Door deze te respecteren wordt er afgestemd met de overige doelstellingen zoals o.a. ruimtelijk rendement, robuuste open ruimte en netwerk van groenblauwe aders.

Volgens de raden dient voorliggend initiatief inzake bestemmingsneutraliteit voor de winning van hernieuwbare energie te gebeuren in functie van een definitief goedgekeurd beleidskader 'hernieuwbare energie' en niet omgekeerd.

Een beleidskader voorziet in een verdere operationalisering van de strategische visie in operationele doelstellingen en bevat aldus operationele beleidskeuzes voor de middellange termijn en actieprogramma's voor een thema of voor een gebiedsdeel (art. 2.1.1 VCRO). Deze doelstellingen en actieprogramma's zijn geen noodzaak om de strategische visie reeds (deels) te verankeren.

Dergelijke redenering zou betekenen dat elke uitvoering of regelgevend initiatief in een beleidskader dient opgenomen.

Het BRV heeft echter als kenmerk niet alles omvattend te zijn.

Ook in het decreet van 8 december 2017 werden reeds een aantal initiatieven vastgelegd die de strategische visie doen doorwerken, waarbij gedacht kan worden aan ruimtelijk rendement.

Bovendien noodzaakt het Akkoord van Parijs een snel handelen. Zoals gezegd willen de ondertekenaars met dit Akkoord de opwarming van de aarde onder de 2 graden Celsius houden en streven naar een beperking van opwarming tot 1,5 graden Celsius.

3. *Besef de meerwaarde van een procesmatige en ruimtelijke planmatige aanpak, regel de belangrijke aspecten inzake procesopbouw en participatie en behoud de open ruimte.*

- *De regeling geldt in alle bestemmingen. Afhankelijk van de aard, de schaal en de locatie van de installatie voor hernieuwbare energie, is deze in meer of mindere mate ruimtelijk inpasbaar, of net niet. De Raden stellen dan ook dat de vooropgestelde aanpak risico's inhoudt voor een goede ruimtelijke ordening.*

Dit voorontwerp van decreet doet geen afbreuk aan de noodzaak tot beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

De door de Vlaamse Regering te bepalen criteria inzake de ruimtelijke voorwaarden ter beoordeling van de inpasbaarheid van de installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie zal een basis spelen in het beoordelen van de goede ruimtelijke ordening.

De schaal wordt mee in rekening gebracht bij de overweging dat de bestemming niet in het gedrang mag worden gebracht, gezien de ruimtelijk beperkte impact.

Garanties kunnen ook gevonden worden door de inspraak en adviseringen die bij voorliggende vergunningsaanvragen georganiseerd worden.

- *De Raden stellen dat de ontworpen regeling een ruimtelijke planmatige aanpak ondermijnt en het ruimtelijk beleid inzake hernieuwbare energie herleidt tot een ad-*

hoc vergunningverlening en wijzen op de meerwaarde van een procesmatige aanpak.⁵ Tevens zijn de Raden van oordeel dat bij gebrek aan een ruimtelijke gebiedsvisie op hernieuwbare energie de kans is groot dat er geen (energetisch) optimale oplossing voor een specifiek plangebied uit de bus komt.⁶

Zoals in deel 3.3 werd weergegeven, houdt het principe van bestemmingsneutraliteit geen vrijgeleide in.

Installaties zullen maximaal in het bestaande ruimtebeslag geïntegreerd worden volgens de principes van zorgvuldig ruimtegebruik. Uitbreiden van het ruimtebeslag zal slechts in uitzonderlijke gevallen mogelijk zijn.

Bij vergunningsaanvragen voor installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie zowel binnen het bestaande ruimtebeslag als hierbuiten, zal energetische maximalisatie een belangrijk aspect blijven bij de beoordeling.

- *Volgens de Raden is er een lacune in de ontworpen regeling, meer bepaald wordt ingegaan op belangrijke aspecten inzake procesopbouw en participatie: hoe zal aandacht gaan naar maatschappelijk draagvlak, procesvoering, medebeslissingsrecht, participatie.*

De voorgestelde regeling voor bestemmingsneutraliteit is een afwijkingsmogelijkheid. Dit betekent dat, indien er afgeweken wordt van de stedenbouwkundige voorschriften, een openbaar onderzoek zal nodig zijn. Wat dit betreft volgen de aanvragen voor hernieuwbare energie-installaties waarbij beroep wordt gedaan op de afwijkingsmogelijkheid, steeds de gewone vergunningsprocedure.

Daarnaast staat het de initiatiefnemer vrij om meer inspanningen te leveren op vlak van draagvlakopbouw. Het is echter geen noodzaak om de vergunningsprocedure te starten, en moet dus niet regelgevend vastgelegd worden.

- *Het wordt onmogelijk om in ruimtelijke uitvoeringsplannen of verordeningen beperkingen op te leggen voor hernieuwbare energie (vb. windmolens).*

De bedoeling van het voorontwerp van decreet is om hernieuwbare energie maximale kansen te geven. Vandaar kan afgeweken worden van stedenbouwkundige voorschriften en dus ook van eventuele verbodsbepalingen.

Het blijft echter een afwijkingsmogelijkheid, wat betekent dat er voldoende gemotiveerd zal moeten worden waarom de afwijking gerechtvaardigd is. Bij een eventuele verbodsbepaling zal dus moeten gemotiveerd worden waarom de locatie toch geschikt is voor dergelijke installaties. Dit kan het geval zijn bij hernieuwde inzichten.

- *De Raden vragen dat het principe dat de bestemmingsneutraliteit de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang mag brengen, decretaal te verankeren. Ze verwijzen hierbij naar ambities van het de Strategische Visie BRV⁷.*

⁵ Koppeling aan een ruimtelijke visie (Inclusief ruimtelijke visie ten aanzien van energie), geïntegreerde ruimtelijke benadering, afweging van de verschillende ruimtevragen, onderzoek naar de meest optimale inplantingsplaatsen, integratie milieuaspecten, enz. koppeling aan een ruimtelijke visie (Inclusief ruimtelijke visie ten aanzien van energie), geïntegreerde ruimtelijke benadering, afweging van de verschillende ruimtevragen, onderzoek naar de meest optimale inplantingsplaatsen, integratie milieuaspecten, enz.

⁶ Zo spelen volgens de Raden cumulatieve effecten en interferentie een rol in (het beperken van) mogelijkheden voor de ontwikkeling van windturbine-projecten en van een optimale mix van hernieuwbare energiebronnen

⁷ O.m. om bouwvrije openruimte gebieden open te houden, gave landschappen te beschermen, groenblauwe netwerken te versterken en de biodiversiteit te herstellen en bijkomend te ontwikkelen.

De bestemmingsneutraliteit houdt inderdaad in dat de bestemming zelf niet in het gedrang mag komen. Dit werd dan ook voorzien in het voorontwerp van decreet. Bijvoorbeeld bij installaties in agrarisch gebied of natuurgebied dient nog steeds een belangrijke agrarische functie of natuurfunctie op het terrein te kunnen worden gerealiseerd. Dit betekent niet dat elke agrarische functie nog mogelijk moet zijn.

4. Realiseer de draagwijdte van de uitbreiding van het toepassingsgebied en verduidelijk en begrens de 'installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie, en hun aanhorigheden'

Terecht merken de Raden op dat voorliggende regeling in een 'afwijkingsmogelijkheid' voorziet, die conform vaste rechtspraak restrictief moet worden geïnterpreteerd. Gelet op de rechtspraak dat afwijkingsbepalingen restrictief geïnterpreteerd moeten worden, is een herformulering niet noodzakelijk.

➤ *Veel fundamenteeler hebben SARO en Minaraad bedenkingen bij het ruime toepassingsgebied van het ontwerp van decreet.*

1) De huidige regeling - momenteel alleen van toepassing op windmolens - wordt verruimd naar alle installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie, en hun aanhorigheden.

De huidige mogelijkheden van artikel 4.4.9 VCRO, zoals weergegeven in deel 2.2, zijn vandaag de dag niet alleen van toepassing voor windturbines, maar ook ruimer, meer bepaald bij aanvragen voor omgevingsvergunningen voor stedenbouwkundige handelingen voor windturbines en windturbineparken, *alsook voor andere installaties voor de productie van energie of energierecuperatie.*

2) Vanuit het oogpunt van ruimtelijke draagkracht en ruimtelijke kwaliteit vragen de raden een duidelijker afbakening en begrenzing van wat onder 'installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie, en hun aanhorigheden' gevat kan worden.

Voorbeelden van **installaties** die onder de toepassing van dit decreet vallen zijn:

- installaties die energie winnen uit zonne-energie: Zonnepanelen, zonnebollers, zonneparabolen, ...
- installaties die energie winnen uit windenergie
- installaties die energie winnen uit biomassa
- vergistingsinstallaties op basis van organisch materiaal

Het voorontwerp van decreet maakt geen verschil tussen grootschalige en kleinschalige installaties. Wel moet rekening gehouden worden met het feit dat de bestemming niet in het gedrang mag komen. Zo lijkt bij grootschalige biomassa-installaties in bijvoorbeeld agrarisch gebied, de agrarische exploitatie niet verenigbaar te zijn en zal de afwijking niet toegestaan kunnen worden.

Voorbeelden van installaties die niet onder de toepassing van dit decreet vallen zijn:

- afvalverbrandingsinstallaties
- andere industriële installaties die als nevenproduct warmte uitkoppelen

In deze laatste gevallen dienen de installaties steeds opgericht in de daartoe geëigende bestemmingsgebieden.

Met **aanhorigheden** wordt infrastructuur bedoeld, noodzakelijk voor de transitie naar hernieuwbare energie. Dit betreft:

- infrastructuur die ingezet wordt om de warmte te recupereren

- elektriciteitsleidingen tussen de installatie en de aansluiting op het net
- opslaginfrastructuur

Wat niet onder de toepassing van dit decreet valt:

- fossiele gasleidingen
- elektriciteitsleidingen van het transmissie- en distributienet.

Wat bovenstaande leidingen betreft geldt o.a. de regelgeving in het kader van handelingen van algemeen belang.

3) De toekomstige regeling voorziet ook in een afwijking op de stedenbouwkundige voorschriften van RUP's, plannen van aanleg, stedenbouwkundige verordeningen en projectbesluiten, zowel wat betreft de bestemmings- als de inrichtings- en beheersvoorschriften.

De Raden merken terecht op dat de uitgewerkte mogelijkheid niet louter een afwijking is van bestemming.

Zij geven echter niet aan welk probleem dit omvat, maar lijken dit louter vast te stellen.

5. Zorg voor een volwaardige opportuniteitstoets en leg de beoordelingscriteria voor advies voor

- *De bepaling die voorziet in een beoordeling van de inpasbaarheid van de installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie in een goede ruimtelijke ordening, is zeer summier. De concrete invulling van de criteria wordt doorgeschoven naar een nog op te maken uitvoeringsbesluit, waarbij de memorie verwijst naar mogelijke criteria zijn reeds opgenomen en gemotiveerd in het BRV. De raden wensen uitdrukkelijk te benadrukken dat er nog geen BRV is goedgekeurd door de Vlaamse Regering, en er aldus nog geen enkel zicht op de criteria voor deze opportuniteitstoets.*

De inwerkingtreding van voorliggend decreet wordt gekoppeld aan de inwerkingtreding van het uitvoeringsbesluit waarin de mogelijke criteria zijn opgenomen. In paragraaf 3.3. werd reeds ingegaan op de ruimtelijke criteria, zoals conform de strategische visie BRV en die dus aan de basis zullen liggen van dit uitvoeringsbesluit.

- *De raden wijzen er op dat het uitvoeringsbesluit mogelijk valt onder de plan-MER regelgeving.*

Vanzelfsprekend zal de Vlaamse Regering, wanneer zij overgaat tot opmaak van het uitvoeringsbesluit, nagaan of en in welke mate, het uitvoeringsbesluit onderworpen is aan de plan-MER-regelgeving en hieraan het nodige gevolg geven.

- *De Raden vragen de beoordelingscriteria voor advies voor te leggen aan de raden en dringen aan op een gedifferentieerde aanpak naargelang de aard, de schaal en de locatie van de installatie van hernieuwbare energie. Zo wordt binnen het bestaand ruimtebeslag onder meer gewezen op de mogelijkheden binnen industriegebieden en ruimtes langs lijninfrastructuur. Het is een gemiste kans maximaal te focussen op verweving in de bebouwde ruimte.*

De inwerkingtreding van voorliggend voorontwerp van decreet wordt gekoppeld aan de inwerkingtreding van het uitvoeringsbesluit waarin de mogelijke criteria zijn opgenomen. Deze criteria toegelicht in deel 3.3, zullen rekening houden met:

- Locatie: in eerste instantie binnen het ruimtebeslag
- Rendement: verweven wat kan, scheiden wat moet
- De drietrapsladder: in eerste instantie bij de eindgebruiker

Er zal dus wel degelijk ingezet worden op verweving in de bebouwde ruimte.

Dit wordt niet alleen bevorderd door voorliggend voorontwerp van decreet en het op te maken uitvoeringsbesluit, maar ook o.a. de huidige mogelijkheden inzake vrijstelling voor zonnepanelen op daken indien aan een aantal randvoorwaarden is voldaan (zie deel 2.2.).

Een goede locatie wordt eveneens (zie deel 3.3.) bepaald vanuit hinderaspecten. De aard en schaal van de installatie bepalen mee de hinderaspecten.

Echter, uitbreiden zal ook mogelijk zijn, zij het als uitzondering.

Een van de doelstellingen van (de strategische visie van) het BRV is immers om de druk op de open ruimte te verminderen.

- *De raden wijzen op het noodzakelijk debat inzake de ontwikkeling van nieuwe energie-landschappen binnen de open ruimte.*

Dit debat is inderdaad noodzakelijk en wordt ook gevoerd, onder andere via initiatieven zoals de Fast Lane en de Conceptnota Windkracht 2020 van de Vlaamse Regering (VR 2016 1612 DOC.1445).

Een verankering in dit decreet van de noodzaak tot debat lijkt niet gewenst.

- *Vanuit de precedentswaarde van het invoeren van bestemmingsneutraliteit vragen de Raden om de relatie tussen het invoeren van de nieuwe juridische term 'bestemmingsneutraliteit' in relatie tot artikel 1.1.4 VCRO te verduidelijken.⁸*

Artikel 1.1.4 VCRO betreft een doelstellingenartikel.

Bij duurzame ruimtelijke ontwikkelingen worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen.

Telkenmale de verschillende belangen moeten worden afgewogen, kan een bepaald belang (bv. nood aan ruimte voor groene energievoorzieningen in het kader van het algemeen belang) omwille van een bepaalde reden (bv. groene energiebehoefte om bepaalde doelstellingen te bereiken en energiearmoede te vermijden) zwaarder doorwegen dan een ander belang (bv. behouden weinig waardevol groen). Hierbij moet echter steeds rekening worden gehouden dat de bestemming niet in het gedrang mag komen.

Het invoeren van de 'nieuwe juridische term bestemmingsneutraliteit' betekent niet dat hiermee het doelstellingenartikel 1.1.4 VCRO op de schop gaat of moet.

Daarnaast geeft het advies aan dat:

- *BBL en Natuurpunt het principe van 'bestemmingsneutraliteit' op geen enkele wijze kunnen steunen, en het ontwerp van decreet expliciet als 'negatief' te wensen adviseren omwille van de redenen aangehaald door de raad. (vnl. het gebrek aan een planmatige aanpak, wat de ad hoc aanpak zou verhogen)*

Gezien BBL en Natuurpunt zich steunen op de redenen van de strategische adviesraden, kan verwezen worden naar de reactie op het advies van de adviesraden.

- *Voka en UNIZO het principe van bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie ondersteunen. Voka en UNIZO zijn het eens dat de inplanting van hernieuwbare energie in Vlaanderen dient te gebeuren op basis van een overkoepelende visie, wat volgens hen niet altijd gelijk staat met een noodzakelijk planmatige aanpak.*

De overkoepelende visie en een al dan niet planmatige aanpak worden besproken in de reactie op het advies van de adviesraden, kan naar deze reactie verwezen worden.

⁸ Dit artikel bepaalt dat bij duurzame ruimtelijke ontwikkelingen 'de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegenover elkaar afgewogen worden'.

4.2 Advies van de Raad van State

Later aan te vullen.

5. Totstandkomingsprocedure

20.07.2018: Eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering

26.09.2018: Gezamenlijk advies SARO-Minaraad

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1.

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

Artikel 2.

Dit artikel wijzigt het opschrift van onderafdeling 8 in titel IV, hoofdstuk IV, afdeling 1 VCRO van "Handelingen sorterend onder voorschriften van een gewestplan" naar "Hernieuwbare energie" om in overeenstemming te zijn met de voorgestelde regeling.

Artikel 3.

Toepassingsgebied

Dit artikel bevat het hoger besproken principe van bestemmingsneutraliteit.

Zoals reeds aangegeven geldt dit principe voor installaties voor de productie van hernieuwbare energie, zoals windturbines en zonnepanelen, of energierecuperatie, en hun aanhorigheden.

Het afwijken van de stedenbouwkundige voorschriften door het omgevingsvergunningverlenend bestuur gebeurt voor dergelijke installaties en hun aanhorigheden voor zover die installaties en hun aanhorigheden door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

Over de verruiming van het toepassingsgebied van artikel 4.4.9 VCRO, waarbij de strategische adviesraden enkele bedenkingen formuleerden, wordt verwezen naar de algemene toelichting.

In deel 4.1 worden tevens voorbeelden gegeven van installaties en aanhorigheden die al dan niet onder het toepassingsgebied van voorliggende afwijkmogelijkheid vallen.

Inspraakmogelijkheid

Aangezien voorzien wordt in een afwijking op de stedenbouwkundige voorschriften, wordt bepaald dat elke aanvraag waarbij beroep gedaan wordt op de afwijkmogelijkheid, voorwerp uitmaakt van een openbaar onderzoek.

Over de opmerking van de strategische adviesraden om meer in te gaan op belangrijke aspecten inzake procesopbouw en participatie, zie hierboven.

Delegatie aan de Vlaamse Regering

De Vlaamse Regering krijgt delegatie om nadere regels te bepalen voor de toepassing van deze afwijkmogelijkheid, alsook om criteria vast te leggen inzake de ruimtelijke

voorwaarden ter beoordeling van de inpasbaarheid van de installaties voor de productie van hernieuwbare energie of energierecuperatie in een goede ruimtelijke ordening.

Mogelijke criteria voor de opportuniteitstoets zijn reeds opgenomen en gemotiveerd in het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

Over de vraag van de strategische adviesraden voor een volwaardige opportuniteitstoets en de mogelijkheid advies te verlenen over beoordelingscriteria, zie de bespreking van het advies in de algemene toelichting.

Hoofdstuk 3. Slotbepaling

Artikel 4.

Dit artikel geeft aan dat het principe van bestemmingsneutraliteit maar toegepast kan worden op vergunningsaanvragen die worden ingediend vanaf de inwerkingtreding van voorliggend voorontwerp van decreet.

Reeds ingediende aanvragen worden verder behandeld conform de bepalingen van de VCRO, zoals deze golden voor invoering van het principe van bestemmingsneutraliteit.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE

