

Buurman, wat doet u nu?

Leesexemplaar

Buurman, wat doet u nu?

Over wel-of-niet-
in-mijn-achtertuin

Annik Dirkx

Joris Bulteel

P E L C K M A N S

ANALYSE EN STRATEGIE —————

PERCEPTIE EN BOODSCHAPPEN —————

COMMUNICEREN IN DE PRAKTIJK —————

SAMEN OP ÉÉN LIJN —————

Leesexamenplaat

Inleiding 6

- 1 Volg het boekje (niet) 14
- 2 Elk verhaal heeft twee kanten 26
- 3 Focus op de 'silent majority' 46

- 4 Bouwen aan reputatie en vertrouwen 68
- 5 Bestrijd emotie niet met ratio – en andere tips voor een relevant verhaal 90

- 6 Mensen, mensen, mensen – over kleine dingen die een groot verschil maken 110
- 7 Pleistercommunicatie – over moeilijke boodschappen en hoe ze (niet) te brengen 126

- 8 Samen werkt – over participatie en cocreatie 146
- 9 Meestertovenaar of dealmaker: de intendant als wonderoplossing? 160
- 10 Lobbyen, dat mag en moet 176

Dankwoord 194

Eindnoten 195

INLEIDING

HET MOEILIKSTE LAND TER WERELD?

In 1968 schreef de bekende architect Renaat Braem een boekje met de iconische titel *Het lelijkste land ter wereld*. Braem beschreef daarin de ruimtelijke (wan)orde van ons land als ‘een door een krankzinnige bijeen genaaide lappendeken’. Braem noemt zijn boekje een ‘wandelgids in de Belgische jungle, bestemd voor ontwakende slaapwandelaars’. Vandaag zouden we dat een wake-upcall noemen.

Zo grotesk als de beschrijvingen van Braem ook mogen zijn, zo profetisch was zijn analyse van de ruimtelijke chaos en de moeizame omgang tussen mens en omgeving. Het werkstuk is nog steeds lezenswaardig en bijzonder actueel. Bij het schrijven van dit boek moesten we er onwillekeurig aan terugdenken. Dit boek gaat niet over ruimtelijke ordening, maar raakt wel het thema aan van samen leven, ondernemen en besturen. In een alsmaar dichter bevolkt en meer volgebouwd Vlaanderen. Waarbij we steeds vaker op de (lange) tenen van onze burens staan.

TOTAL LOSS?

In april 2022 gaat een schokgolf door het Vlaams bedrijfsleven. De milieuvergunning van de bekende olieraffinaderij van TotalEnergies in het Antwerpse havengebied wordt door het provinciebestuur met slechts twee jaar verlengd. Het bedrijf krijgt een reeks strenge doelstellingen en een strakke timing opgelegd om zijn stikstof- en zwaveluitstoot terug te dringen. Een proefvergunning dus, in plaats van de aangevraagde, eeuwigdurende vergunning. Reeds in november 2021 lobbyde Bond Beter Leefmilieu tegen de hervergunning: ‘Het lijkt wel of Total de gigantische uitdagingen voor milieu en klimaat niet serieus neemt’, zo klonk de kritiek op de vergunningsaanvraag.

‘Het is een herexamen voor TotalEnergies, maar zij krijgen een herkansing in de vorm van deze proefvergunning. Over twee jaar evalueren we opnieuw of ze in aanmerking komen voor een eeuwigdurende vergunning’,¹ sprak gedeputeerde Luk Lemmens namens de vergunningverlenende overheid. Sectorfederatie essenscia zei geen uitspraken te doen over individuele vergunningsdossiers, maar ‘in het algemeen stellen we wel vast dat bedrijfsvergunningen

de laatste tijd heel erg onder het vergrootglas liggen'.² *De Standaard* berichtte dat volgens TotalEnergies 'de eis omtrent de reductie van NOx en SOx "een overreactie is ten gevolge van de huidige gevoeligheden in de maatschappij, de milieu instanties en de politiek"'.³

BBL toonde zich in haar communicatie tevreden met het geboekte resultaat: 'Zonder tussenkomst van de milieubeweging zou de vergunning van TotalEnergies in alle stilte eeuwigdurend verlengd zijn, zonder extra inspanning om de enorme stikstofuitstoot tegen te gaan.'³ De milieuorganisatie onderstreepte ook het hefboomeffect van dit individuele dossier: 'de industrie moet met een geloofwaardig plan komen om de impact op milieu en gezondheid te minimaliseren'.⁴ Zo niet, dan dreigt een 'total loss'.

Dit verhaal illustreert de gespannen driehoeksverhouding tussen bedrijfsleven, beleidsmakers en middenveldorganisaties (en hun achterban). Ook projecten die vaak als 'too big to fail' worden beschouwd, kunnen de wacht worden aangezegd. De vergunningverlenende overheid trekt daarbij steeds vaker de kaart van voorwaardelijke en in de tijd beperkte vergunningen. Geen 'computer says yes' of 'computer says no' dus, maar wel een vergunningenbeleid dat sterk sturend werkt. Milieu, gezondheid, leefbaarheid en zelfs draagvlak en communicatie zijn daarbij steeds belangrijker wordende criteria.

De projecten die hier tegenaan lopen, zijn legio. Denk aan de commotie rond hoogspanningslijnen, gascentrales, luchthavens, windmolenparken (op land of in de zee!), hoogbouw, voetbalstadions...

'VEEL ZWEET, GEEN GLORIE.'⁵

Met deze titel parafraseerde een commentaarstuk van *De Tijd* in februari 2023 de slogan van Club Brugge. Aanleiding? De vernietiging van de omgevingsvergunning voor een nieuw voetbalstadion door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. 'Dat Club Brugge na 17 jaar opnieuw de strijd voor een nieuw stadion verliest, plaatst de voetbalclub in het rijtje van Uplace, Broeklin, Ventilus en Oosterweel. De Vlaamse overheid raakt te vaak verstrikt in haar regels', aldus journalist Bart Haeck. 'Een niet-in-mijn-achtertuinthouding doet grote projecten belanden in een juridische processie van Echternach', zo analyseert dezelfde krant enkele pagina's verder. Voetbal is emotie, en dat blijkt ook in het kader van de vergunningenmatch: de Brugse burgemeester moet oproepen tot sereniteit in het stadionsdossier nadat er bedreigingen werden geuit tegen bewoners die een procedure voerden tegen het nieuwe stadion.

Maar, anders dan deze voorbeelden doen vermoeden, is de uitdaging om tot een draagvlak en een vergunning voor een project te komen, niet langer de exclusiviteit van de zware industrie of grote infrastructuurprojecten.

Zo trekt in juni 2023 een heel ander verhaal de aandacht van de pers. Een reuzenrad dat in Westende in opbouw is, moet afgebroken worden. Een rechter in Brugge nam die beslissing na de klacht van een tweedeverblijver die het zicht van het reuzenrad storend vond. Consternatie alom, maar naast een furieuze burgemeester vinden we ook begripvolle reacties terug in de media. De uitbater van het reuzenrad bekeek het filosofisch: 'Le malheur des uns fait le bonheur des autres.'⁶ We staan er in dit boek uitgebreid bij stil: elk verhaal heeft inderdaad twee kanten.

De verhitte gemoederen aan 't *zeetje* illustreren de mogelijke impact van één individu. En van het gebrek aan overleg ('Wie iets wil doen, moet vooraf babbelen met de mensen. Niet achteraf', zo klonk een reactie⁷). En dat een overheid – de gemeente, in dit geval – evengoed mee kan delen in de klappen. En dat ook een zomerse, tijdelijke attractie 'total loss' kan gaan bij gebrek aan draagvlak.

Daarmee past het reuzenrad in het rijtje van hoogoplopende discussies over, pakweg, muziekfestivals of padelvelden (een hype bij sporters, maar de hel voor burens: waarom padel voor steeds meer problemen zorgt⁸). Zelfs erfgoed dossiers – rijk aan symboliek en vatbaar voor veel emotie – ontsnappen niet aan polemieken. Denk aan de commotie rond de verbouwing van Het Steen of de Boerentoren in Antwerpen, of het Groot Vleeshuis in Gent dat tot fietssenstalling zou worden omgebouwd.

VAN NIMBY TOT NOPE

Het verzet tegen de mogelijke impact van een project krijgt snel het label 'NIMBY' of 'Not In My Backyard'. Het verwijst naar de opstandige houding van omwonenden ten opzichte van projecten of activiteiten in hun omgeving – de letterlijke of spreekwoordelijke achtertuin – omdat ze die als hinderlijk of nadelig ervaren. Voor de liefhebbers: in het Nederlands spreekt men ook wel eens van NIVEA – Niet In Voor- En Achtertuin.

Het NIMBY-fenomeen kenmerkt zich door een bijzondere tweespalt: men is niet principieel tegen het project *as such*, maar men is wel tegen de inplanting en mogelijke hinder in de eigen omgeving. Het prototypische voorbeeld van

de windmolen illustreert dat perfect: niemand is tegen hernieuwbare energie of tegen het concept van een windmolen, maar velen willen diezelfde windmolen niet in hun eigen achtertuin. Of zoals de buurtbewoner van een padelveld liet optekenen: ‘Die padelvelden moeten niet per se dicht... we willen het gewoon niet meer hóren.’⁹

Na NIMBY kwam er de – schijnbaar – overtreffende trap: BANANA of ‘Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anyone’. Door de optelsom van NIMBY-verzet lijken bepaalde projecten nergens nog haalbaar. Is daarmee het summum van weerstand bereikt? Nee hoor. Dat is buiten NOPE gerekend: ‘Not On Planet Earth’. Het verschil met de vorige acroniemen? Bezwaar tegen een project hoeft geen betrekking te hebben op de eigen omgeving, maar kan ook op principiële redenen of planetaire belangen gestoeld zijn. Denk aan de hoger beschreven case van TotalEnergies: in de haven van Antwerpen vallen geen buurtbewoners te bespeuren.

TE LAND, TER ZEE... ÉN IN DE LUCHT

Sommige sectoren of projecten zien een verschuiving van het NIMBY-naar het NOPE-fenomeen. Een voorbeeld. Het niet-in-mijn-achtertuin-verzet tegen vele luchthavens kwam oorspronkelijk van een ‘lokale’ overlastproblematiek – denk in de eerste plaats aan lawaaihinder en verstoorde nachtrust. Dat is veranderd. De agenda van tegenstanders (en beleidsmakers) wordt vandaag sterk door het klimaat geïnspireerd. ‘Vliedschaamte’ behoort al even tot onze woordenschat, korteafstands-vluchten worden steeds meer in het vizier genomen en er ontstond een ethisch debat over het gebruik van privéjets. Een groeiende groep zegt ‘NOPE’ tegen reizen per vliegtuig en dus tegen luchthavens.

In dit boek behandelen we niet alleen het ‘klassieke’ NIMBY-fenomeen, maar elke vorm van draagvlakcreatie die noodzakelijk is om een project te realiseren in een context die, onvermijdelijk, complex is.

DAG BUURMAN! OVER BURGERZIN EN ‘BURENZIN’

Of het nu gaat over ‘Not’, ‘Nothing’ of ‘Nowhere’... vrolijk word je er niet meteen van. De termen leggen bovendien de basis voor een discours dat gebaseerd is op tegenstand. Daarbij verliezen we elkaar uit het oog. We zien ‘de ander’, ‘de tegenpartij’ als een vervelende sta-in-de-weg, maar vergeten daarbij wat we

in de eerste plaats zijn: elkaars buur. Wanneer jij naar je buurman kijkt, kijkt diezelfde buurman terug naar jou. Ook ‘aan de andere kant’ leven er ambities, verwachtingen en dromen. Staan we daar voldoende bij stil? Kijken we met een open vizier naar de omgeving of staren we ons, met oogkleppen, blind op onze eigen projectagenda? Doen we onze buurman soms aan wat we zelf niet fijn zouden vinden? En verzuchten we aan beide kanten van de haag ‘Wat doet u nu, buurman?’



Dit boek gaat niet over ‘ja krijgen’ in een wereld van ‘neezeggers’ maar wel over het inzetten op dialoog en het creëren van vertrouwen.

Veel ondernemingen hebben de mond vol van Corporate Social Responsibility (CSR) of Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO). We houden meer van de notie Corporate Citizenship, wat hint op de ‘burgerzin’ van ondernemingen in al haar facetten. Onderdeel daarvan is het goed nabuurschap van ondernemingen of organisaties. Ze moeten niet alleen hun ‘burgerzin’ tonen, maar ook met de nodige appetijt en inspanningen werk maken van hun ‘burenzin’. Ook als onderneming of overheid ben je buurman!

Dit boek gaat niet over ‘ja krijgen’ in een wereld van ‘neezeggers’ maar wel over het inzetten op dialoog en het creëren van vertrouwen als basis voor een sterker draagvlak en een succesvol project. Fervente tegenstanders kan je misschien niet overtuigen, maar er zijn ook heel wat bondgenoten en, vooral, een stille meerderheid die alle aandacht verdient.

OOK JE BANKIER TOONT ZICH BUURMAN.

Ondernemers die meewarig doen over milieu- of gezondheidsissues denken beter twee keer na. De kritische stem van buurtbewoners of activisten kan projecten ook raken in hun financiële hart. Zo reikten burgerbeweging Hart boven Hard en ngo Fairfin in het voorjaar van 2023 de prijs voor ‘meest vervuilende bank van het land’ uit aan BNP Paribas Fortis. Met hun ‘Move your money’-campagne kaarten ze aan dat grootbanken blijven investeren in fossiele brandstoffen. De enigszins ludieke campagne illustreert een fundamentele grondstroom

rond 'sustainable financing' of duurzaam financieren, die binnen de financiële sector steeds hoger op de agenda staat. Het is niet altijd even zichtbaar voor de buitenwacht, maar grootbanken hanteren steeds vaker duurzaamheidsaspecten als criterium voor de financiering van projecten (meestal onder het ESG-label: Environmental, Social and Governance). Volgens Pieter Timmermans, gedelegeerd bestuurder van het VBO, is er geen weg terug: 'De volledige maatschappelijke vijfhoek heeft een rol in dit verhaal: naast overheden, ondernemers, middenveldorganisaties en onderzoeksinstituten, spelen ook financiële instellingen een cruciale rol.'¹⁰ Of hoe kredietverstrekking een belangrijke hefboom wordt voor maatschappelijk verantwoord ondernemen.

VOOR BEDRIJFSLEIDERS, BELEIDSMAKERS ÉN BURGERS

Dit boek is er voor iedereen die zich afvraagt hoe je vandaag een project – groot of minder groot, complex of minder complex – kan realiseren. Denk in de eerste plaats aan de bedrijfs- of projectleider die de drijvende kracht achter een project vormt. Het juist inschatten van en verstandig omgaan met je projectomgeving is *business critical* geworden.

Maar denk ook aan de beleidsmaker of -adviseur die wil meedenken of -werken. Hoe kan de overheid, als cruciale stakeholder, een constructieve en faciliterende rol spelen? Niet om bedrijf A of project B te plezieren, wel om bij te dragen aan een constructieve dynamiek, open dialoog en weloverwogen beslissingen op basis van een voldoende breed draagvlak.



**Bedrijfsleider, beleidsmaker of burger.
Ze zijn elkaars burens.**

Dat laatste brengt ons meteen bij de derde doelgroep – elke burger die de dynamiek rond een project beter wil begrijpen, zijn of haar kant van het verhaal op een zinvolle manier kenbaar wil maken en ondernemingen en overheden bij de les wil houden. We zijn allemaal buurman!

Bedrijfsleider, beleidsmaker of burger. Ze zijn elkaars burens. Met dit boek willen we handvaten aanreiken om op een andere manier naar elkaar te kijken. Zodat dat doodlopende straatje plaats kan maken voor een tweerichtingsstraat. Zodat dat dovemansgesprek ingeruild kan worden voor een oprechte dialoog. We trekken daarbij de kaart van communicatie – maar beloven geen mirakeloplossingen, omdat die simpelweg niet bestaan. Wel reiken we eerlijke inzichten en nuchtere analyses aan die we aan het einde van elk hoofdstuk gebald samenvatten in enkele ‘takeaways’ om zelf concreet aan de slag te gaan.

COMMUNICATIE? Communicatie staat centraal in dit boek. Helaas bestaat er nog vaak een verkeerd begrip van wat communicatie-professionals écht kunnen betekenen. Ze zijn er niet alleen om een goed verhaal te brengen, ze spelen ook een rol als wegbereider, klankbord voor het management, bemiddelaar met kritische burens, expert in het stakeholderlandschap, politiek analist en lobbyist, crisismanager en, vooral: partner om de juiste projectstrategie te helpen bepalen. We gebruiken de term ‘communicatie’ als vlag die de breedst mogelijke lading dekt: zowel public relations, public affairs, corporate affairs, externe relaties, omgevingsmanagement als stakeholderengagement.

HET MOEILIKSTE LAND TER WERELD?

Even terug naar Renaat Braem. Met dezelfde zin voor overdrijving als Braem en ambitie om het debat te voeden, kunnen we onszelf de vraag stellen of we niet zozeer in het lelijkste, maar wel in het moeilijkste land ter wereld wonen? Het is een vraag die te weinig uitnodigt tot nuance en relativering, maar zaak is: de kaarten liggen zeker niet gemakkelijk. Denken we aan de overdaad aan regels en complexe procedures, de vele beleidsniveaus, het uitgebreide middenveld en de lage drempel voor burgers om hun mening kenbaar te maken en te mobiliseren – iedereen is vandaag activist én lobbyist!

Ook voormalig Vlaams Bouwmeester Leo Van Broeck liet zich inspireren op Braems werkstuk bij het uitbrengen van zijn essay *antropocentrisme 2.0*. Hij kaart het ‘gebrek aan ruimtelijke nederigheid’ aan en hekelt ons ‘verkruid model’.

Maar Van Broeck voegt er ook aan toe dat deze uitdaging een opportuniteit is en dat ze ons uitnodigt om na te denken over oplossingen. Die gedachte trekken we graag door naar het boek: het gaat niet over het eenzijdig 'door-duwen' van projecten (integendeel), maar het kan gelezen worden als een pleidooi voor beter ondernemerschap en bestuur, met betere projecten als uitkomst.



Dit boek kan gelezen worden als een pleidooi voor beter ondernemerschap en bestuur, met betere projecten als uitkomst.

1
VOLG HET
BOEKJE
(NIET)

'We hebben alles volgens het boekje gedaan. Waarom loopt het dan niet zoals verwacht?'

Regels zijn er bij de vleet... maar ze bieden niet altijd het houvast dat we ervan verwachten. Het boekje volgen is allang geen garantie meer voor een sluitende vergunning of een project dat niet aangevochten wordt tot bij de hoogste rechtscolleges.

Waarom loopt het mis? En hoe kan je positief het verschil maken?



Ons land heeft naast troeven als chocolade, bier en Brusselse of Luikse wafels, nog een andere rijkdom: regels. Er zijn er veel, en ze nemen elk jaar toe. Regels hebben in theorie een nobel streven: ze zorgen voor een rechtvaardig en duidelijk rechtskader, proberen mens en omgeving met elkaar te verzoenen, bieden burgers bescherming tegen ongebreidelde bouwplannen en zorgen ervoor dat bedrijven weten welke stappen ze moeten zetten om een project te realiseren. In de praktijk ervaren burgers en ondernemingen echter een toenemende complexiteit, lange doorlooptijden en onvoorspelbare uitkomsten. Het mondt weleens uit in de bekende ‘niks is nog mogelijk in dit land’-verzuchting.

Bart Haeck, redacteur van *De Tijd*, verwoordde het in een commentaarstuk¹¹ getiteld *Broeklin-bommetje*, zo: ‘Is er in het dichtbevolkte Vlaanderen nog wel genoeg plaats om de welvaarts groei te creëren die nodig is om de sociale zekerheid en de staatsschuld betaalbaar te houden?’ Aanleiding voor het stuk was de vernietigde omgevingsvergunning voor Broeklin, de opvolger van het gekapseide Uplace-project dat in 2009 begon als een brownfieldsanering van vervuilde grond in Machelen. Ondanks de steun van de Vlaamse Regering kwam Uplace er nooit. Maar ook zijn afgeslankte opvolger heeft de wind niet in de zeilen. Een jaar nadat de Vlaamse Regering een omgevingsvergunning verleende voor de circulaire werkwinkelwijk die in Machelen zou verrijzen, werd de vergunning door de Raad voor Vergunningsbetwistingen vernietigd.

De Raad kwam met haar arrest tegemoet aan een bezwaar uit een beroep dat was ingediend door de stad Vilvoorde. Die vreesde dat het extra verkeer naar de werkwinkelwijk zou leiden tot een toename van de stikstofdepositie in het beschermd natuurgebied, Valleigebied tussen Melsbroek, Kampenhout, Kortenberg en Veltem. Niet onterecht, zo oordeelde de Raad: ‘De dossiergegevens doen niet uitsluiten dat het project aanzienlijke gevolgen kan veroorzaken voor het natuurgebied.’ En dus werd de omgevingsvergunning vernietigd. Een nieuwe mokerslag voor projectontwikkelaar Uplace, die echter niet bij de pakken bleef zitten. Eind juni 2023 diende Uplace een volledig nieuwe vergunningsaanvraag in. Hiermee kwam de ontwikkelaar tegemoet aan de bezwaren van Vilvoorde, liet Uplace-CEO Jan Van Lancker optekenen in *De Tijd*. ‘We hebben beslist 1.000 parkeerplaatsen te schrappen. Een volledig parkeergebouw verdwijnt en wordt vervangen door een park’, aldus Van Lancker. Het is opnieuw afwachten of Uplace dit keer wel een vergunning krijgt én behoudt voor Broeklin.¹²

WAT WAS UPLACE OOK ALWEER?

Uplace was de naam van een grootschalig shopping- en ontspanningsproject dat ondernemer Bart Verhaeghe plande in Machelen op een voormalig industrieterrein aan het viaduct van Vilvoorde. De geplande 8 miljoen bezoekers op jaarbasis mochten een ‘totaal nieuwe winkelervaring’ verwachten in het complex dat zo’n 190.000 vierkante meter groot zou worden. Naast winkels zou het complex onder meer ook een bioscoop, een fitness, kantoren en een hotel huisvesten. De eerste plannen voor Uplace doken in 2007 op. Naarmate de plannen concreter werden, kwam er ook steeds meer tegenstand. De provincie Vlaams-Brabant was tegen omdat het ernstige mobiliteitsproblemen verwachtte. Een negatieve impact op de winkelkernen in naburige steden en gemeenten deden Unizo en burgemeesters Bart Somers en Louis Tobback in de bres springen tégen het project. Milieubewegingen vreesden dan weer de luchtvervuiling als gevolg van het nieuwe grootschalige complex. De tegenstand zorgde ervoor dat de door de Vlaamse regering afgeleverde stedenbouwkundige en milieuvergunningen telkens opnieuw werden vernietigd en dat de vertragingen zich opstapelden. In 2017 viel het doek voor Uplace, na een beslissing van de Raad van State om zelfs het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan dat op maat van Uplace werd geschreven te vernietigen.

RIEN-NE-VA-PLUS?

Elk jaar vechten buurtbewoners, bedrijven en besturen duizenden Vlaamse vergunningsbeslissingen aan bij de provinciebesturen, Vlaamse Regering en/of vervolgens via rechtbanken. Administratieve en juridische beroepsprocedures komen steeds vaker voor. Bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, een rechtbank die in laatste aanleg beroepen tegen vergunningsbeslissingen van deputaties of de Vlaamse Regering beoordeelt, gaat het om een stijging van veertig procent in tien jaar. De administratieve beroepen op het niveau van deputaties en de Vlaamse Regering stijgen navenant. Cijfers die het *rien-ne-va-plus*-sentiment bevestigen dat steeds nadrukkelijker rond (grote) bouw- en infrastructuurprojecten in Vlaanderen zweeft.

De tsunami aan regels staat niet garant voor robuuste vergunningen of levensvatbare projecten, zo tipt Lorenzo Van Tornhout, gastprofessor aan de KU Leuven, aan in een opiniestuk¹³: ‘We zijn aanbeland in een situatie waarin

de overheid amper nog in staat is sluitende vergunningen af te leveren.’ De belangrijkste reden daarvoor ziet hij in de ‘almaar aandikkende millefeuille met lagen vol regels, verordeningen, richtlijnen en voorschriften waaraan een project moet voldoen. Randvoorwaarden worden almaar gedetailleerder en er heerst een juridisering en overdaad aan risicobeheersing. Dat leidt op gemeentelijk, provinciaal en gewestelijk niveau en bij elke adviesinstantie tot op zichzelf staande verordeningen, omzendbrieven, beleidsplannen, structuurplannen, uitvoeringsplannen en decreten.’

‘RECHTSZEKERHEID TREKT INVESTERINGEN AAN’

Even terug naar Uplace/Broeklin. *De Tijd*-redacteur Bart Haeck besloot zijn commentaar op het ‘Broeklin-debacle’ als volgt: ‘Het zet de uitdaging voor de Vlaamse Regering op scherp: milieuregels die duidelijk zijn, juridisch stevig in elkaar zitten en die tonen waar het evenwicht zit tussen natuur en economie, zodat investeerders weten waar ze aan toe zijn. Want vandaag is dat niet duidelijk.’

Het was lang niet de eerste keer dat de Uplace/Broeklin-case gebruikt werd om een belangrijke uitdaging voor de Vlaamse Regering te illustreren: voldoende rechtszekerheid bieden aan bedrijven die in onze regio willen investeren. Philippe Haspeslagh, eredecaan aan de Vlerick Business School, schreef in 2015 (!) een opiniestuk¹⁴ met als titel *Rechtszekerheid trekt investeringen aan*. ‘Tal van ondernemers, in verschillende sectoren, groot en klein, worstelen met hun eigen Uplace-ervaring. Daarbij gaat het niet alleen om rechtszekerheid, maar zelfs meer over de duurtijd en procedureslag om een vergunning te verkrijgen’, schreef Haspeslagh. Dat het niet verkrijgen van een vergunning tot de spelregels hoort, dat weet elke ondernemer, ‘maar dat ligt anders wanneer hij een verkregen vergunning ingetrokken of herroepen ziet. Rechtszekerheden die de ondernemer niet kan beïnvloeden, zoals fiscale onstabieleit of een onzeker vergunningsbeleid, zorgen er hoe langer hoe meer voor dat één geïnvesteerde euro er na jaren van palaveren twee of drie wordt’, stipt Philippe Haspeslagh verder aan. De uitspraken van Haspeslagh zijn vandaag, ettelijke jaren later, nog steeds actueel. Uit gegevens van de Wereldbank blijkt dat België tot de slechtste presteerders ter wereld behoort wat betreft de doorlooptijd van vergunningen. Ons land staat op de 172e plaats van 208 landen.

VERGUNNINGENSTOP?

In het voorjaar van 2023 werd geschermd met het risico van een volledige vergunningenstop in Vlaanderen. Oorzaak? Het uitblijven van een stikstofakkoord in de Vlaamse Regering. Het doembeeld van een effectieve vergunningenstop was overtrokken en diende eerder een politiek doel (druk zetten om tot een stikstofakkoord te komen), maar het werkte wel als een soort selffulfilling prophecy. 'In afwachting van een duidelijk stikstofdecreet schorten bedrijven projecten op en zetten overheden dossiers on hold. Niets is zo nefast voor de economie als de onzekerheid of je een vergunning krijgt. De rechtsonzekerheid creëert zo op een sluimerende wijze een vergunningenstop'¹⁵, analyseerde Aube Wirtgen, hoogleraar omgevingsrecht aan de VUB.

OP ZOEK NAAR EEN UITWEG

De roep naar rechtszekerheid klinkt luid. Op heel wat fronten wordt er duchtig geëxperimenteerd met remedies en manieren om dreigende juridische impasses af te wenden. De Vlaamse overheid deed de voorbije jaren diverse pogingen om de vergunningenknoop te ontwarren.

Complexe projecten. Dat is de naam van een decreet en bijbehorende procedure om belangrijke infrastructuurwerken gemakkelijker vergund te krijgen. Daarvoor werd een 'geïntegreerde besluitvormingsprocedure' in het leven geroepen. 'De Vlaamse overheid zet met de procesaanpak voor complexe projecten in op de realisatie van projecten binnen een aanvaardbare termijn en met een zo maximaal mogelijk draagvlak.'¹⁶ Het decreet steunt op principes zoals participatie, open communicatie, maatwerk, oplossingsgerichte samenwerking en een 'procesregie die door de actoren wordt gedragen'. Het klinkt als muziek in de oren, maar op een tiental jaar tijd leverde de procedure niet één succes op. 'Met het decreet betreffende complexe projecten beoogde de Vlaamse Regering belangrijke mobiliteitsinfrastructuurprojecten beter en daardoor ook sneller te realiseren. Ondertussen is het decreet acht jaar oud. Nog geen een van de complexe projecten is vergund', zo concludeerden drie Vlaamse adviesorganen in een nota¹⁷ aan Vlaams minister van Mobiliteit Lydia Peeters. De procedureknoop met een nieuw soort procedure ontwarren? Het blijkt geen wonderrecept.

De slag om de procedureslag. De Vlaamse Regering die in 2019 aantrad besteedde de nodige aandacht aan de vergunningsproblematiek. Uit het Regeerakkoord 2019-2024: ‘We blijven inzetten op het verder vereenvoudigen, verbeteren en versnellen van procedures met het oog op een realisatiegericht en efficiënt instrumentarium dat flexibel, toekomstbestendig is en gewapend tegen (gerechtelijke) beroepsprocedures.’ In 2021 keurde het Vlaams Parlement, op initiatief van minister van Omgeving Zuhal Demir, een decreet goed dat vergunningstermijnen moest inkorten door procedureslagen en ‘misbruik van beroep’ in te perken. Het Grondwettelijk Hof vernietigde de hervorming echter omdat de rechten van burgers te sterk werden ingeperkt. Het principe van rechtszekerheid botste met dat van rechtstoegang. ‘Vlaanderen mag protesteren tegen fabriek of winkelcomplex niet te moeilijk maken’¹⁸, kopte *De Standaard*. Het Hof, dat de Vlaamse Regering niet voor de eerste keer terugfloot, verwees zoals vanouds naar grondwettelijk verankerde basisrechten zoals het recht op toegang tot de rechter en het recht op bescherming van een gezond leefmilieu. ‘Voor het beleid is het een lastige afweging: infrastructuurprojecten sneller realiseren zonder de rechten van burgers te hard in te perken’¹⁹, vatte *De Tijd* het dilemma samen.

Van omgevingsvergunning naar omgevingsbesluit? In 2022 diende Vlaams minister van Omgeving Zuhal Demir een conceptnota in voor een Omgevingsbesluit. Dit besluit is een ‘instrument om maatschappelijk relevante projecten versneld te realiseren. Het Omgevingsbesluit houdt een gelijktijdige beslissing in over de herbestemming of wijziging van stedenbouwkundige voorschriften én een vergunning voor een project.’ Het Omgevingsbesluit moet een vereenvoudiging en eenvormigheid in de mogelijke procedures brengen, de proceduretijd verkorten en zorgen voor een betere en meer rechtszekere besluitvorming. Aangezien via dit besluit het vergunningentraject samen spoort met het planologisch proces is er ook maar één openbaar onderzoek nodig. Inspraak van omwonenden en burgers wordt in het proces ingebouwd. Het Omgevingsbesluit wordt in eerste instantie als een proefregelgeving ontworpen, die na verloop van tijd zal geëvalueerd worden. Tijdens de proefperiode wordt het besluit bovendien voorgehouden voor een limitatieve lijst van type dossiers.