

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1997-1998

28 oktober 1998

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heren Patrick Lachaert, Karel De Gucht en Didier Ramoudt –

**houdende wijziging van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening,
gecoördineerd op 22 oktober 1996**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer
uitgebracht door de heer Joachim Coens**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jaak Gabriels.

Vaste leden : de heren Joachim Coens, Carl Decaluwé, Paul Dumez, Leonard Quintelier, mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche ;

de heren Ward Beysen, Jaak Gabriels, Patrick Lachaert ;

de heren Jacques Timmermans, Bruno Tobback, Robert Voorhamme ;

de heren Pieter Huybrechts, Jan Penris ;

de heer Herman Lauwers ;

de heer Ludo Sannen.

Plaatsvervangers :

de heren Georges Cardoen, Michel Doomst, Erik Matthijs, Mark Van der Poorten, Jef Van Looy ;

de heren Marc Cordeel, Jacques Devolder, Arnold Van Aperen ;

de heren Johnny Goos, Steve Stevaert, René Swinnen ;

mevrouw Marijke Dillen, de heer Frans Wymeersch ;

de heer Johan Sauwens ;

de heer Johan Malcorps.

Zie :

995 (1997-1998)

– Nr. 1 : Voorstel van decreet

INHOUDSTAFEL

I	Bespreking	4
	A. Inleidende uiteenzetting door de heer Patrick Lachaert, namens de indieners	4
	B. Algemene bespreking	5
II.	Stemmingen	8

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer besprak het voorstel van decreet van de heren Patrick Lachaert, Karel De Gucht en Didier Ramoudt houdende wijziging van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (Stuk 995 (1997-1998) - Nr. 1) tijdens de commissievergaderingen van 17 juni en 2 juli 1998.

I. BESPREKING

A. Inleidende uiteenzetting door de heer Patrick Lachaert, namens de indieners

In zijn inleidende uiteenzetting wijst de heer Patrick Lachaert op het belang van het probleem van de weekendverblijven en op de techniciteit ervan. De algemene filosofie van het voorstel is illegale gebouwen toe te laten waar het vanuit ruimtelijk en technisch oogpunt kan. Eén enkel gebouw te midden een natuurgebied kan niet, maar voor verscheidene gebouwen moet een uitdovend bewoningsrecht worden ingevoerd. De bouwvergunning blijft geldig tot wanneer de laatste bewoner overlijdt of vertrekt.

Volgens de spreker is de toestand van diegenen die een weekendverblijf hebben gebouwd of permanent op een recreatiedomein wonen schrijnend, mede door het roekeloze overheidsoptreden. Zo werden een aantal zones – waarop men op basis van de wet op de stedenbouw en de ruimtelijke ordening van 29 maart 1962 een bouwwerk had opgericht – niet meer erkend door de definitieve gewestplannen. Daarnaast werden veel eigenaars-bewoners toch opgenomen in de bevolkingsregisters en werden bij niet-vergunde bouwwerken openbare rioleringen, openbare wegen of openbare verlichting aangelegd. Het viel zelfs voor dat het OCMW sociaal zwakkere personen doorverwees naar campinguitbaters om hen daar te huisvesten.

Vervolgens verwijst de indiener naar het decreet houdende het statuut van de terreinen voor openluchtrecreatieve verblijven van 3 maart 1993. Dat decreet bepaalt onder meer dat Toerisme Vlaanderen geen exploitatievergunning kan afleveren als er campingbewoners zijn ingeschreven in de bevolkingsregisters van de betrokken gemeente. Door het gedoogbeleid van de gemeenten blijft de toepassing van dit decreet en van het coördinatiedecreet betreffende de ruimtelijke ordening voor economische en sociale problemen zorgen.

Om deze redenen heeft de heer Lachaert twee voorstellen van decreet ingediend. Een eerste voorstel wil het decreet van 3 maart 1993 aanpassen en er een uitdovingsmaatregel aan toevoegen (zie : Voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 3 maart 1993 betreffende het statuut van de terreinen voor openluchtrecreatieve verblijven, Stuk 994 (1997-1998) - Nr. 1). Dit voorstel werd ingediend bij de commissie voor werkgelegenheid en economische aangelegenheden. Dit voorstel wil de regelgeving op de stedenbouw en de ruimtelijke ordening aanpassen en aanvullen met een uitdovingsregel. De uitdovingsregelen gaan met begeleidingsmaatregelen gepaard. Bovendien moet de prioriteitenregeling inzake toekenning van een sociale woning en financiële tegemoetkoming bij verhuis blijven gelden voor diegenen die nu op een recreatieterrein zijn gedomiciëerd.

De spreker maakt in dit voorstel het onderscheid tussen twee gevallen.

In het eerste geval ligt het perceel in een gebied waarvoor geen door de Vlaamse regering goedgekeurd plan van aanleg bestaat. In dat geval wordt de regularisatievergunning voor een wijziging van gebruik getoetst aan het (ontwerp-)gewestplan. Als daaruit blijkt dat het perceel gelegen is in een gebied bestaanbaar met de functie wonen, staat niets een regularisatie in de weg.

Is dit niet het geval, dan zijn er opnieuw twee mogelijkheden. Ten eerste : regularisatie is mogelijk door wijziging van gebruik op basis van artikel 43, §2, vijftiende tot en met negentiende lid van het stedenbouwdecreet en op basis van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen.

Ten tweede : regularisatie is onmogelijk als het perceel gelegen is in een gebied dat valt onder artikel 43, §3, negentiende lid van het stedenbouwdecreet, zoals bepaald in het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 1994 tot uitvoering van het decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van artikel 79 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw. De weekendverblijven in een groenzone vallen onder dit laatste geval. In dat geval stelt de spreker voor een tijdelijke en uitdovende vergunning toe te kennen. Dit kan door artikel 42, §3 – tijdelijke vergunningen – van het stedenbouwdecreet en artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 1994 aan te passen.

In het tweede geval ligt het perceel in een gebied waarvoor wél een door de Vlaamse regering goedgekeurd plan van aanleg of verkavelingsvergunning bestaat. In dit geval kan geen regularisatievergunning worden toegekend, indien de gebruikswijziging zou inhouden dat moet worden afgeweken van de bestemming, opgenomen in de verkavelingsvergunning of in het BPA.

De heer Lachaert stelt daarom voor de mogelijkheid te bieden af te wijken van de voorschriften van het weekendverblijfpark en van het toepasselijke (ontwerp-)gewestplan door het verlenen van een tijdelijke vergunning die een einde neemt zodra de huidige bewoner er zijn hoofdverblijfplaats niet meer heeft. Het tijdelijk karakter is ingegeven door het respect voor de contractuele rechten van de eigenaars in een verkaveling, en niet omwille van een verplichting uit de stedenbouwwetgeving.

Daarom moeten de artikelen 42, § 3 en 49 van het stedenbouwdecreet moet worden aangevuld. Ook het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 1994 tot uitvoering van het decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van artikel 79 van de wet van 29 maart 1962, moet worden aangevuld.

Tenslotte wijst de spreker erop dat het noodzakelijk is dat gemeenten onmiddellijk een inventaris opmaken van de desbetreffende inrichtingen. Daarvoor moet uiteraard een financiële compensatie worden gegeven. Voorts moet met de federale minister van Binnenlandse Zaken worden afgesproken artikel 16 van het K.B. van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister aan te passen.

B. Algemene bespreking

De heer Eddy Baldewijns, Vlaams minster van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, vat in zijn repliek de toelichting van de heer Patrick Lachaert samen. Dit voorstel van decreet zoekt een oplossing voor het permanent wonen in weekendverblijven en op campings, waaraan de overheid – volgens de indieners – mede schuldig zou zijn. Resumerend wil de indiener een afwijking van het gewestplan door middel van een tijdelijke vergunning invoeren, zolang de betrokkenen er zijn hoofdverblijfplaats heeft. Ten tweede kan de gemachtigde ambtenaar van een goedgekeurde verkaveling of BPA afwijken.

Minister Eddy Baldewijns stelt evenwel dat als afwijkende vergunningen afhankelijk worden gemaakt van de woonplaatskeuze, het verordenende en bindende karakter van de plannen van aanleg verdwijnt. Er wordt eveneens voorgesteld de gemachtigde ambtenaar de mogelijkheid te bieden af te wijken van de verkavelingsvergunning, iets wat nu pas kan na instemming van twee derde van de kavalanten. De voorgestelde wijziging kan de rechten van de overige eigenaars dus schaden.

Bovendien stelt de minister dat de voorgestelde wijziging een zeer grote precedentswaarde heeft. De vraag zal vrijwel automatisch rijzen waarom in geen afwijking voor andere categorieën kan worden voorzien. Dit impliceert, volgens de minister, het einde van de ruimtelijke ordening. De minister wijst er op dat de uitdovingsperiode uit het campingdecreet recent bij een beslissing van de Vlaamse regering verlengd is geworden. Om al deze redenen neemt de Vlaamse regering een afwijzende houding aan tegenover dit voorstel van decreet.

In haar tussenkomst stelt mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche dat haar fractie mee bekommerd is en pleit voor een gecoördineerde aanpak. Ze benadrukt dat voor haar fractie de ruimtelijke draagkracht centraal staat, zoals blijkt uit de goedkeuring van het RSV.

Voor wat illegale weekendverblijven gelegen in een zone voor verblijfsrecreatie betreft, stelt mevrouw Tyberghien-Vandenbussche dat er in de mate van het mogelijke moet worden gezocht naar regularisatie van niet-vergunde constructies. Hierbij moet rekening worden gehouden met de vraag of de gebouwen werden opgetrokken voor of na de regularisatie van de jaren tachtig. Bovendien kan in de regularisatie een aantal voorwaarden worden opgelegd.

Een tweede groep vormen de weekendverblijven die buiten de daartoe geëigende gewestplanzones zijn gebouwd en die dateren van vóór het gewestplan. Indien deze bouwwerken passen in de ruimtelijke draagkracht, kan volgens de spreker een bestemmingswijziging – bijvoorbeeld naar verblijfsrecreatie – worden doorgevoerd voor gegroepeerde bouwwerken. Mocht dit niet mogelijk zijn, dan stelt zij het uitdovend verblijfsrecht voor. De eigenaar kan een individuele overeenkomst afsluiten met de overheid die een individueel verblijfsrecht toekent dat afloopt bij het overlijden van de eigenaar. Daarna wordt het terrein door de eigenaar terug in de oorspronkelijke staat hersteld. Het handhavingsbeleid wordt dus tijdelijk uitgesteld tot na de afloop van de overeenkomst.

Wanneer het gaat over weekendverblijven die buiten daartoe geëigende zones zijn gelegen en na de opmaak van de gewestplannen werden gebouwd, moet systematisch worden gestreefd naar herstel van de oorspronkelijke staat. De spreker verduidelijkt dat ze het hier in de eerste plaats over natuurgebieden, natuurreservaten en bossen heeft. Ze benadrukt dat ze de minister bijtreedt. In andere zones stelt zij dezelfde regeling voor als voor bouwwerken die werden opgericht voor de opmaak van de gewestplannen.

Voor wat permanente bewoning betreft, stelt mevrouw Tyberghien-Vandenbussche voor het gewestplan te wijzigen in een woongebied, op voorwaarde dat de ruimtelijke draagkracht dit toelaat. Gezien de ruimtebalans moet evenwel naar een compensatie worden gezocht. Mocht een bestemmingswijziging niet mogelijk zijn, dan stelt zij voor een einde te stellen aan de permanente woning. In dat geval moeten de bewoners evenwel begeleid worden in hun zoektocht naar een betaalbaar alternatief. Het handhavingsbeleid kan pas doorgevoerd worden indien er een concreet aanbod is van volwaardige alternatieve huisvesting in de regio.

Mevrouw Tyberghien-Vandenbussche wijst erop dat de Vlaamse regering snel moet optreden. Daarvoor is het echter nodig dat de gemeenten alle essentiële gegevens verzamelen, waarna ze een advies kunnen uitbrengen over de illegale weekendverblijven op hun grondgebied. Vervolgens moet de Vlaamse overheid zo veel mogelijk rekening houden met dat advies en de gepaste procedures in gang zetten. Ze vestigt ook de aandacht op de nood aan coördinatie met de federale wetgeving, die inschrijving in de hoofdverblijfplaats verplicht maakt zonder hierbij rekening te houden met het decreet op de ruimtelijke ordening.

Ten slotte benadrukt mevrouw Tyberghien-Vandenbussche dat nutsvoorzieningen geen argument zijn om permanente bewoning toe te laten. Immers, de rondzendbrief van 20 januari 1978 stelt dat nutsvoorzieningen aangewezen, doch niet verplicht zijn. Om over voldoende kavels te beschikken, stelt zij nog voor de overheid de mogelijkheid te bieden vervallen weekendverblijven te onteigenen.

De heer Herman Lauwers is het niet helemaal eens met het voorstel. Hij verwijst in die zin naar het huidige standpunt van de minister dat gemeenten toelaat een aantal voorstellen tot oplossing voor te stellen, wat uiteindelijk heeft geleid tot de invoering van het zogenaamde recreatief wonen. Hij is daar voorstander van, maar twijfelt of deze oplos-

sing toepasbaar is op alle probleemgebieden. De spreker is van mening dat in sommige gemeenten nagedacht zal moeten worden over uitdovend woonrecht. Recreatief wonen kan immers maar worden ingevoerd als slechts een fractie van alle weekendverblijven permanent bewoond wordt. Als de volledige zone permanent wordt bewoond, is volgens de heer Lauwers uitdovend woonrecht de aangewezen oplossing.

De heer Patrick Lachaert neemt in zijn repliek de korte en ongenueanceerde stellingname van de regering op de korrel. Hij benadrukt dat hij, met respect voor het principe van de ruimtelijke draagkracht, via een uitdovend bewoningsrecht een oplossing wil aanreiken voor de illegale weekendverblijven. Indien men uitgaat van de ouderdom van de bewoners en van de woningen, is deze oplossing volstrekt verdedigbaar. In bouwzones en gelijkaardige zones is de stedenbouwkundige oplossing van de regularisatie mogelijk, de minister is hiermee trouwens al begonnen. Voor de andere zones, en dan denkt de spreker vooral aan de groengebieden, is het herstel in de oorspronkelijke toestand en het herwaarderden van de open ruimte de bedoeling, al meent hij dat een overhaast optreden niet aangewezen is.

Hij benadrukt dat hij zeker geen pleidooi houdt voor de afschaffing van de stedenbouwkundige misdrijven, maar enkel een uitdovend bewoningsrecht voor ogen heeft. Over de modaliteiten kan men van mening verschillen.

De heer Patrick Lachaert laakt de demagogische houding van sommigen die in de pers verklaringen afleggen die soms tegen het beleid van de minister ingaan. Dit is bepaald makkelijker dan, vanuit de oppositie, met een voorstel van decreet te pogen een technische oplossing te bieden. Persoonlijk vindt hij dat de oplossing voor de permanente bewoning in verblijfsparken technisch correct is en de ruimtelijke draagkracht niet schaadt. Hij heeft hierover echter van de minister geen standpunt vernomen.

Ten slotte wil hij een stand van zaken in de problematiek van de illegale weekendverblijven en de permanente campingbewoning, en in de kwestie van het handhavingsbeleid. Recent zijn over dit laatste uiteenlopende verklaringen afgelegd, wat niet van aard is om de rechtszekerheid te bevorderen.

De minister haakt eerst en vooral op dit laatste punt in en stelt dat het handhavingsbeleid niet ter discussie staat. Wat betreft de weekendverblijven,

herinnert hij aan de intentieverklaring die is afgesloten met de twee vertegenwoordigende verenigingen, en aan de besprekingen met de 17 pilootgemeenten. Aan twee gemeenten is een wijziging van het gewestplan voorgesteld, aan de andere is gevraagd een inventaris van de problemen en een voorstel van oplossing in juli in te dienen. De minister verwacht dat tegen het eind van 1998 voor verscheidene gemeenten een oplossing zal geboden zijn. De minister wijst er op dat ook andere gemeenten vragende partij zijn, wat hem sterkt in de juistheid van zijn aanpak. Ook de positieve houding van één vereniging na een evaluatie stemt de minister hoopvol.

Ten gronde heeft de minister twee bedenkingen ten opzichte van het voorstel van decreet. Ten eerste wijkt men via een tijdelijke vergunning af van een gewestplan. Door de woonplaatskeuze als determinerend element te hanteren, kan men afwijken van het bindend karakter van gewestplannen. Dit is voor de minister een belangrijk precedent, dat het gevaar van proliferatie inhoudt. Ten tweede heeft de gemachtigde ambtenaar de mogelijkheid af te wijken van een goedgekeurde verkaveling of van een BPA. In de huidige stand van de wetgeving kan de gemachtigde ambtenaar slechts afwijken mits instemming van 2/3 van de kavalanten, wat volgens de minister tot een schending van de rechten van de eigenaars zou kunnen leiden.

Tenslotte betreurt de minister deze fragmentaire aanpak, aangezien het decreet op de ruimtelijke ordening allicht in het najaar aan de orde komt.

Mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche verwijst naar haar eerdere tussenkomst waar het standpunt van de CVP werd uiteengezet. Wat haar stoort in het voorstel van de heer Patrick Lachaert c.s. is dat de plannen van aanleg verregaand doorkruist worden, waar de CVP meer respect voor park- en groengebieden verwacht. Zij verwacht wel verduidelijking van de minister over de juridische draagwijdte van het uitdovend gebruiksrecht. Tenslotte bepleit zij de gemeentelijke autonomie, die een differentiatie mogelijk maakt.

De minister is bereid om het thema van het uitdovend gebruiksrecht te laten onderzoeken door de groep juristen die betrokken is bij het nieuwe decreet op de ruimtelijke ordening.

De heer Herman Lauwers ondersteunt het principe van het uitdovend bewoningsrecht, zij het dat de voorgestelde vorm te ver gaat. Als voorbeeld haalt hij de toepassing op de groenzones en de illegale bouwwerken in de verblijfsrecreatieve zones aan.

Hij is anderzijds van oordeel dat de huidige oplossing via de recreatieve woonzones zoals de minister die voorstaat, ontoereikend is, zeker wanneer er zeer veel permanente bewoners zijn. De spreker pleit er ook voor dat men aan een vergoeding voor de meerwaarde denkt indien men een uitdovend woonrecht inschrijft.

De heer Patrick Lachaert juicht het engagement van de minister toe om het principe van het uitdovend woonrecht door de groep juristen te laten onderzoeken, al wijst hij er op dat zijn voorstel getoetst werd door een aantal eminente juristen die geen probleem zagen in de oplossingen. Voor de groenzones, herinnert hij eraan dat zijn voorstel een onderscheid maakt tussen alleenstaande illegale weekendverblijven en deze die gegroepeerd zijn. Enkel voor deze laatste bepleit hij de techniek van het uitdovend woonrecht. Dit is niet zo ondenkbaar als wel eens wordt beweerd: de minister handelt immers ook een ad hoc-benadering bij de door overmacht tenietgegaane zonevreemde woningen. Een woning in een gehucht gelegen, zal immers ook mogen heropgebouwd worden, in tegenstelling tot een alleenstaande woning.

De minister verklaart dat deze laatste kwestie in het voorontwerp van decreet wordt aangepakt. Ter attentie van de heer Herman Lauwers verduidelijkt de minister dat hij het uitdovend woonrecht niet ipso facto uitsluit. Wél wil hij eerst de problemen in de pilootgemeenten aanpakken. Mochten er andere oplossingen uitgewerkt moeten worden, wil hij handelen volgens het principe dat voor ruimtelijke problemen in eerste instantie ruimtelijke oplossingen moeten gevonden worden. In alle geval wordt de timing nageleefd. Inzake de meerwaarde, staat de minister een voorzichtige aanpak voor. De transactiesom mag hiermee niet verward worden, omdat deze impliceert dat de vergunning verleend wordt. Op een vraag van de heer Jacques Devolder bevestigt de minister dat het gewestplan van Zedelgem reeds in herziening is gesteld.

Voor mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche mag de minwaarde, bijvoorbeeld bij de verkoop van een eigendom die zonevreemd is, al evenmin uit het oog verloren worden. Meerwaarde en minwaarde zouden elkaar wel eens kunnen compenseren.

De heer Ludo Sannen pleit ervoor de term 'meerwaarde' voorzichtig te hanteren. Volgens hem ziet de heer Lauwers die eerder als gebruikswaarde, daar waar mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche de ruimtelijke waarde op het oog heeft. Hij treedt de afwijzende houding van de minister ten

opzichte van het voorstel van decreet bij : het gebruik als basis voor een ruimtelijk beleid vindt hij te riskant. Bovendien lijkt het hem nu niet aangewezen om deze twee artikelen alsnog in te lassen.

De heer Patrick Lachaert wijst erop dat de huidige regelgeving al de huidige bestemming en de nabestemming bevat. Wat de transactiesom betreft, deze ontnemt enkel het strafrechtelijk karakter aan een misdrijf, maar hierdoor wordt geen vergunning toegestaan.

II. STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel wordt met 14 stemmen bij 1 onthouding aangenomen.

Artikel 2

Dit artikel wordt met 5 stemmen tegen 10 niet aangenomen.

Artikel 3

Dit artikel wordt met 5 stemmen tegen 10 niet aangenomen.

Het voorstel van decreet wordt met 5 stemmen tegen 10 niet aangenomen.

De verslaggever,

Joachim COENS

De voorzitter,

Jaak GABRIELS
