

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1986-1987

12 NOVEMBER 1986

VOORSTEL VAN DECREET

— van de heer J. Leclercq c.s. —

**houdende wijziging van Titel V van de wet van 29 maart 1962
houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Inleiding

Het decreet houdende aanvulling van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, het zogenaamde minidecreet, werd door de Vlaamse Raad in zitting van 28 juni 1984 goedgekeurd.

Uit de besprekingen in de Commissie en in de Openbare Vergadering bleek duidelijk dat ook de toenmalige bevoegde Gemeenschapsminister, noch de leden van de Vlaamse Raad voldoening vonden in de tekst zoals hij uiteindelijk werd aangenomen.

Er kan zelfs zowaar worden gesteld dat aan de goedkeuring een voorwaarde werd verbonden, met name de totale herziening van de wet op de stedenbouw en de ruimtelijke ordening.

Door de gewezen Gemeenschapsminister, de heer P. Akkermans, werd zelfs een aanvang gemaakt met deze totale herziening (het zogenaamde maxidecreet). Door de wijziging van de bevoegdheden in de Vlaamse Executieve alsmede door de onduidelijkheid inzake ruimtelijke ordening in de beleidsverklaring van de Vlaamse Executieve, zijn wij van oordeel dat een gehele herziening van de wet op de stedenbouw en de ruimtelijke ordening niet op korte termijn zal gerealiseerd worden.

Ondertussen komen een aantal tekortkomingen van het minidecreet meer en meer tot uiting. Het ontbreken van duidelijke richtlijnen voor de gemachtigde ambtenaars, alsmede het uitblijven van het uitvoeringsbesluit dat onduldbare afwijkingen van de bepalingen van de gewestplannen moest uitsluiten, liggen dan ook aan de basis van het voorstel van decreet dat wij thans aan de Vlaamse Raad voorleggen. Voor alle duidelijkheid wensen wij hier nog aan toe te voegen dat het geenszins onze bedoeling is om door toedoen van dit voorstel van decreet de gehele herziening van de stedenbouwwet (zie het voorstel van decreet van de heer J. Leclercq C.S. houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw – Stuk 67 (1985-1986) – Nr. 1) te vertragen. Integendeel, het indienen van een voorstel van decreet tot afschaffing van het minidecreet ware ons veel aangenamer geweest. Alleen tijdnood ligt dus aan de basis van dit voorstel.

II. Bezwaren tegen de huidige regeling

1. Het hoofdargument pro minidecreet was dat, waar de gewestplannen onvoldoende rekening houden met bestaande gebouwen en het huidige grondgebruik of met concrete mogelijkheden om de geplande bestemmingen op korte termijn te realiseren, een grotere soepelheid gewenst was !

Als er wat aan de gewestplannen schort, zou het nochtans logischer zijn mocht men de gewestplannen wijzigen of afwijkingen doorvoeren door middel van bijzondere plannen van aanleg. In beide gevallen spelen de gemeenten een belangrijke rol en zou de afwijking automatisch gelden voor elke soortgelijke aanvraag in een bepaalde omgeving.

In de door het minidecreet geschapen situatie daarentegen bestaat het gevaar dat de „noodzakelijke soepelheid ten overstaan van de gewestplannen”, die daarenboven uitsluitend afhangt van de beoordeling van de onderscheiden gemachtigde ambtenaars, ertoe zal leiden dat de aanvragen totaal willekeurig zullen behandeld worden.

Onze vrees bestaat er dus in dat de nagestreefde en gezochte soepelheid duidelijk gericht is.

2. Door het toestaan van allerlei functiewijzigingen naar zonevreemde bestemmingen en het vergunnen van uitbreidingen, komt in praktijk het open ruimtebeleid op de helling te staan. In de recente beleidsverklaring van de Vlaamse Executieve werd vermeld : „De Vlaamse Regering zal een beleidsplan opstellen, waarbij onder meer rekening wordt gehouden met volgende doelstellingen :

- het vrijwaren van de open ruimten ;
- ...”

Naar onze mening zijn de verschillende mogelijke en onmogelijke manieren waarop nu in de huidige bestuurspraktijk het minidecreet wordt toegepast, juist een regelrechte aanslag op deze te vrijwaren open ruimte. Het heeft dus weinig zin enerzijds een beleidsplan Vlaanderen op te stellen dat het vrijwaren van de open ruimte als een van de eerste doelstellingen hanteert, terwijl anderzijds de dagelijkse bestuurspraktijk van het vergunningenbeleid deze zelfde open ruimte verder aantast, rekening houdend met het principe van de bescherming van de open ruimte. De praktijk van het dagelijkse vergunningenbeleid biedt deze planning ter bescherming van de open ruimte geen enkele kans.

3. Met de regelingen die vastgesteld zijn in het minidecreet, wordt het voor allerlei vastgoedspeculanten terug interessant

oude hoevegebouwen op te kopen. De landbouwer wordt dus verder van zijn woningmarkt gedrongen.

4. Ondanks het feit dat een van de stokpaardjes van de vorige voor ruimtelijke ordening bevoegde Gemeenschapsminister het stadsvernieuwingsbeleid was, versterkt en institutionaliseert het minidecreet de factoren die tot de stadsvlucht bijdragen.

5. In het kader van het regionaal beleid werden er miljoenen gespendeerd aan de inrichting van allerlei bedrijfsterreinen. Met het automatisch toestaan van uitbreidingen van bedrijfsgebouwen blijven deze bedrijfsterreinen vaak ongebruikt waardoor investeringen van het Vlaamse Gewest onrendabel worden.

6. Het feit dat bestaande bedrijven een blancovolmacht krijgen om ter plaatse uit te breiden, zal het plaatselijke leefmilieu verder belasten. De gemachtigde ambtenaar moet zich over de uitbreiding van de industriële bestemming uitspreken vóór er een uitspraak is in het kader van een onderzoek met betrekking tot de exploitatievergunning. Het leefmilieupaard wordt dus achter de kar gespannen. Het is daarenboven onduidelijk of er een nieuwe exploitatievergunning gelet op artikel 22 kan verleend worden. De leefmilieuverloedering kan dus ongecontroleerd en ongestoord verder gaan.

7. De uitvoeringsmodaliteiten van dit hele minidecreet zijn onduidelijk en zijn gehuld in een waas van onwettelijkheid. Het vierde en laatste uitvoeringsbesluit, het besluit van de Vlaamse Executieve houdende bepaling van die gebieden van de ontwerp-gewestplannen waarbinnen de afwijkingen in verband met het ver- of herbouwen of uitbreiden van bestaande vergunde gebouwen slechts gedeeltelijk of helemaal niet toepasbaar zijn, dat moest vastleggen in welke bestemmingsgebieden deze afwijkingen niet van toepassing zijn, is immers nog steeds niet in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. De juridische onduidelijkheid, ontstaan door deze lacune, is zeker niet bevorderlijk voor het voeren van een slagvaardig en doelmatig ruimtelijk beleid.

8. Op 30 mei 1985 verzond de waarnemende directeur-generaal, volgens richtlijnen van Gemeenschapsminister P. Akkermans, een brief (AROL/AD/BB/A/1191) naar alle diensthoofden van het hoofdbestuur en de provinciale coördinatoren, waarin de richtlijnen voor toepassing van het minidecreet werden uiteengezet ; omdat, wij citeren, „bij de toepassing van het decreet van 28 juni 1984 is gebleken dat een aantal begrippen verduidelijking vereisen”. Deze richtlijnen hebben echter in plaats van toelichting te verstrekken in verband met de toepassing van dit decreet, een aantal extra interpretatieproblemen in het leven geroepen. Als een van de meest verwarrende verduidelijkingen uit deze richtlijnen citeren we hier het volgende : „Wanneer het evenwel bedrijfsgebouwen betreft, gelegen in de woonzone, maar die om redenen van goede ruimtelijke ordening in het daartoe aangewezen gebied hadden moeten worden afgezonderd, dan kan men deze bedrijfsgebouwen beschouwen als gelegen zijnde in een voor hen niet geschikte zone en zijn ook de bepalingen van het decreet van 28 juni 1984 op die gebouwen van toepassing”. Of enige ambtenaar van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap deze zinsnede begrijpt, durven wij ten zeerste betwijfelen.

9. In verband met statistieken aangaande de toepassing van het minidecreet zijn ons voorlopig slechts partiële cijfers bekend. Daaruit blijkt dat het minidecreet in 529 (cijfers tot eind oktober 1985) gevallen werd toegepast. Een duidelijke interpretatie van het cijfermateriaal is echter niet mogelijk omdat de verschillende provinciale directies verschillende modellen van statistiek hanteren. Wat ons echter wel opvalt is het enor-

me overwicht van het aantal toepassingen in de agrarische zone. Tevens is het duidelijk dat ondanks alle garanties vanwege de vorige voor ruimtelijke ordening bevoegde Gemeenschapsminister in een aantal groene bestemmingszones deze afwijkingen zijn toegestaan.

Het meest ergerlijke is echter het quasi-automatisme, de onoordeelkundige en niet-planmatige wijze waarop deze afwijkingen worden toegestaan.

III. Voorstellen

Om enigszins aan bovenvermelde bezwaren te verhelpen en om de grofste misbruiken te verhinderen, stellen wij twee fundamentele wijzigingen aan het decreet van 28 juni 1984 voor.

1. Het is ons inziens niet voldoende om bepaalde gebruikswijzigingen, op grond van weinig duidelijke criteria, vergunningsplichtig te maken. Derhalve stellen wij voor om naast het vergunningsplichtig maken van bepaalde gebruikswijzigingen, een aantal van de gebruikswijzigingen totaal te verbieden.

Bepaalde gebruikswijzigingen (bijvoorbeeld van landbouw naar bepaalde industriële of handelsondernemingen) kunnen inderdaad een nefastere invloed hebben op de ruimte dan zekere vormen van verbouwing of nieuwbouw. De Vlaamse Executieve zou belast worden met het opstellen van een dergelijke lijst van ontoelaatbare gebruikswijzigingen. Tevens worden een aantal ontoelaatbaar geachte gebruikswijzigingen in ons voorstel van decreet vastgelegd.

2. In bepaalde gebieden van de gewestplannen is het toestaan van afwijkingen in verband met het ver- of herbouwen en het uitbreiden van bestaande vergunde gebouwen niet wenselijk. De Vlaamse Raad had trouwens de Vlaamse Executieve belast met de aanduiding van gebieden waarbinnen deze afwijkingen niet of slechts gedeeltelijk konden worden toegestaan.

Ingevolge het in gebreke blijven van de Vlaamse Executieve en het feit dat de meeste misbruiken het gevolg zijn van het uitblijven van dit uitvoeringsbesluit, hebben wij gemeend om in het minidecreet zelf bepalingen te moeten opnemen die deze misbruiken kunnen verhinderen.

Inhoudelijk bevat ons voorstel de volgende uitgangspunten.

– In de meest kwetsbare gebieden wordt het herbouwen totaal verboden.

– Afwijkingen in „groene en agrarische” gebieden zijn alleen mogelijk indien de werken niet gepaard gaan met een vergunningsplichtige of verboden gebruikswijziging. Wij gaan er dus van uit dat aanpassingen aan bestaande gebouwen (uiteraard binnen bepaalde normen), voor zover er geen gebruikswijziging mee gepaard gaat, de minst kwalijke gevolgen kunnen hebben voor de onmiddellijke omgeving.

– Er moet worden verhinderd dat een bestaand hoevecomplex zou omgebouwd worden tot meerdere woningen.

– In gebieden met vervuilende en milieubelastende industrie moeten handelszaken en meergezinswoningen geweerd worden.

IV. Besluit

De goedkeuring van dit voorstel zou al heel wat onvolkomenheden van en bepaalde vooroordelen tegen het **minidecreet** kunnen wegnemen. Wij blijven er ons echter van bewust dat ook dit voorstel slechts een lapmiddel is in afwachting van een totale herziening van de stedenbouwwetgeving.

J. LECLERCQ

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit artikel regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet.

Artikel 2

In de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw wordt in Titel V – Aanvullende bepalingen voor het Vlaamse Gewest, ingevoegd bij het decreet van 28 juni 1984 en gewijzigd bij de decreten van 27 en 28 juni 1985, aan de in artikel 78 bepaalde tekst van artikel 44, § 1, 7 toegevoegd wat volgt :

„Naast de lijst van de vergunningsplichtige gebruikswijzigingen stelt de Vlaamse Executieve tevens een lijst op van gebruikswijzigingen waarvoor in geen enkel geval een vergunning kan verleend worden.

De lijst van verboden gebruikswijzigingen bevat ten minste de volgende wijzigingen van gebruik :

1° installaties voor de distillatie, raffinage van aardolieproducten ;

2° inrichtingen voor het bereiden en formuleren van biociden ;

3° installaties voor de droge distillatie van steen- en bruinkool ;

4° installaties voor de vergassing en vloeibaarmaking van ten minste 500 ton steenkool per dag ;

5° installaties voor niet-grondgebonden intensieve vee-teelt ;

6° het houden van pelsdieren ;

7° het houden van inheemse zoogdieren ;

8° het houden van varkens ;

9° het houden van inheemse grote zoogdieren ;

10° niet-nucleaire elektriciteitsproductie van meer dan 100 megawatt ;

11° inrichtingen voor het industrieel bereiden of formuleren van farmaceutische stoffen ;

12° installaties voor de omzetting en/of produktie van gas-sen ;

13° opslagplaatsen voor samengeperste, vloeibaar gemaakte of in oplossing gehouden gassen ;

14° ondergrondse opslagplaatsen voor aardgas ;

15° inrichtingen voor het industrieel bereiden of opslaan van :

- oxyderende en ontplofbare stoffen ;
- ontvlambare stoffen ;
- zeer giftige en kankerverwekkende stoffen ;
- corrosieve en irriterende stoffen ;
- scheikundige basisgrondstoffen ;

16° inrichtingen waar de volgende stoffen worden bereid :

- aromatische koolwaterstoffen ;
- laag moleculaire onverzadigde organische verbindingen ;
- aminen ;
- mercaptanen ;
- koolstofdissulfide ;
- gehalogeneerde organische verbindingen ;
- fosfor ;
- fenolen ;
- fosgeen ;
- peroxyden ;

17° graverijen, groeven, uitgravingen voor de industriële winning van inzonderheid zand, grind, klei ;

18° inrichtingen voor het industrieel vervaardigen van kunststoffen ;

19° leerlooierijen ;

20° inrichtingen voor het bereiden van kunstmeststoffen ;

21° inrichtingen voor de verwerking van ertsen ;

22° ijzer en staalindustrieën ;

23° inrichtingen voor de fabricatie van non-ferro metalen ;

24° gieterijen ;

25° smederijen met een totale drijfkracht van meer dan 100 kilowatt ;

26° inrichtingen voor het vervaardigen van cement ;

27° inrichtingen voor het verwerken van asbest ;

28° glasfabrieken ;

29° inrichtingen voor het vervaardigen van glasvezels, glaswol en silicaatwol ;

30° inrichtingen voor het bereiden van synthetische rubber ;

31° bandenfabrieken ;

32° verbrandingsinrichtingen van meer dan 100 kilowatt ;

33° inrichtingen voor het vervaardigen en assembleren van transportmiddelen inzonderheid auto's, helikopters, locomotieven, vliegtuigen ;

34° vilderijen ;

35° zetmeelfabricatie en de bereiding van zetmeelderivaten ;

36° inrichtingen voor het vervaardigen en raffineren van suiker."

Artikel 3

In voornoemde wet wordt artikel 79 vervangen door wat volgt :

„Artikel 79

Artikel 45, § 2 van deze wet wordt aangevuld met de volgende leden :

„Bij het verlenen van een gunstig advies mag de gemachtigde ambtenaar afwijken van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of gewestplan indien de aanvraag strekt tot ver- of herbouwing of uitbreiding van bestaande vergunde gebouwen

op dezelfde plaats, of tot het herbouwen of uitbreiden van bestaande vergunde gebouwen binnen de onmiddellijke omgeving ervan, dit alles op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad, zoals moet blijken uit de motivering van het desbetreffende advies. Voor de toepassing van deze bepaling dient onder onmiddellijke omgeving te worden verstaan de ruimte die onmiddellijk aansluit bij het bedoelde gebouw terwijl de afstand tussen het nieuwe gebouw en het bestaande gebouw maximaal dertig meter mag bedragen.

Het herbouwen of uitbreiden van bestaande gebouwen kan wat woningen betreft maximaal leiden tot een bouwvolume van 800 m³ met een grondoppervlakte van 200 m².

Voor bedrijfsgebouwen kan een afwijkend advies worden verleend op voorwaarde dat :

- ofwel de bedrijfsgebouwen op het ogenblik van de inwerkingtreding van Titel V van deze wet een bestemming hebben die afwijkt van de bestemming bepaald in het ontwerp-gewestplan of gewestplan ;

- ofwel de uitbreiding wordt gevraagd van bedrijfsgebouwen die op het ogenblik van de inwerkingtreding van Titel V van deze wet gelegen zijn in de industriegebieden, naar gronden in gebieden met een andere bestemming voor zover er geen bedrijfstechnisch geschikte uitbreidingsmogelijkheden bestaan in het betrokken industriegebied.

De ver- of herbouwing of uitbreiding van bedrijfsgebouwen mag maximaal leiden tot een volumevermeerdering van 100 ten honderd van het bestaande volume.

Voor uitbreiding van bedrijfsgebouwen in de agrarische gebieden dient het advies van de Minister van Landbouw te worden gevraagd. Bij ontstentenis van dit advies binnen dertig dagen wordt het advies geacht ongunstig te zijn.

Afwijkingen van de voorschriften van de in het vierde tot het achtste lid van deze paragraaf bedoelde ontwerp-gewestplannen en gewestplannen kunnen niet worden toegestaan indien de grond gelegen is :

- in natuurreservaten, natuurgebieden met wetenschappelijke waarde, natuurgebieden, natuurgebieden met erfdienstbaarheid, valleigebieden, bijzondere natuurgebieden en bosgebieden met ecologisch belang, tenzij de bouwaanvraag betrekking heeft op verbouwings- en/of uitbreidingswerken en niet gepaard gaat met een vergunningsplichtige of verboden gebruikswijziging bepaald in artikel 44, § 1, 7, zoals ingevoegd door artikel 78.

Voor wat bestaande landbouwbedrijven betreft mag deze aanvraag bovendien niet gepaard gaan met een omschakeling van een grondgebonden agrarisch bedrijf naar een niet aan de grond gebonden bedrijf met industrieel karakter of van intensieve veeteelt ;

- in bosgebieden, speelbossen, parkgebieden, bufferzones en reservegebieden voor bufferzones, in landschappelijk en ecologisch waardevolle agrarische gebieden en voor zover de bouwaanvraag gepaard gaat met een vergunningsplichtige of een verboden gebruikswijziging zoals bepaald in artikel 44, § 1, 7, zoals ingevoegd door artikel 78 ;

- in agrarische gebieden, serre- en kleintuingebieden voor zover de bouwaanvraag gepaard gaat met een vergunningsplichtige of verboden gebruikswijziging bepaald in artikel 44, § 1, 7, zoals ingevoegd door artikel 78, alsmede indien de bouwaanvraag ertoe strekt om het aantal woningen binnen een bestaand gebouwencomplex te verhogen ;

– in gebieden voor vervuilende industrie, gebieden voor milieubelastende industrie of de daarvoor bestemde reservegebieden voor zover de bouwaanvraag zou gepaard gaan met een gebruikswijziging zodat het nieuwe gebruik zou bestaan uit het te koop of in ruil aanbieden van goederen en diensten, of aanleiding zou geven tot het ontstaan van meergezinswoningen.

De Vlaamse Executieve kan steeds bepalen onder welke voorwaarden en binnen welke gebieden van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen de in het vierde tot het achtste lid van deze paragraaf bedoelde afwijkingen niet of slechts gedeeltelijk kunnen worden toegepast.

De weigering van afwijkingen tot ver- of herbouwing of uitbreiding van bestaande gebouwen kan geen aanleiding geven tot het verschuldigd zijn van een vergoeding zoals bedoeld in artikel 37.

Voor wijzigingen van gebruik bepaald in artikel 44, § 1, 7, zoals ingevoegd door artikel 78, de verboden gebruikswijzigingen uitgezonderd, mag de gemachtigde ambtenaar bij het verlenen van een gunstig advies afwijken van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of gewestplan.

Voor wijzigingen van gebruik van gebouwen die gelegen zijn in de agrarische gebieden dient het advies van het Ministerie van Landbouw te worden gevraagd. Bij ontstentenis van dit advies binnen dertig dagen wordt het advies geacht ongunstig te zijn.”

Artikel 4

In voornoemde wet wordt een nieuw artikel 79bis ingevoegd dat luidt als volgt :

„Artikel 79bis

In deze wet wordt een nieuw artikel 45bis ingevoegd dat luidt als volgt :

„Artikel 45 bis

De aanvragen tot gebruikswijziging bepaald in artikel 44, § 1, 7, zoals ingevoegd door artikel 78, en de bouwaanvragen die betrekking hebben op artikel 45, § 2, vierde tot achtste lid, zoals ingevoegd door artikel 79, worden aan een openbaar onderzoek onderworpen waarvoor de kosten ten laste komen van de aanvrager.

De Vlaamse Executieve bepaalt de wijze waarop het onderzoek plaats heeft met dien verstande dat in elk geval het advies van de gemeenteraad en van de gemeentelijke commissie van advies gevraagd wordt.”

J. LECLERCQ

A. BECKERS

E. COPPENS
