



Vlaams
Parlement

stuk **1494** (2011-2012) – Nr. 2
ingediend op 23 april 2012 (2011-2012)

Voorstel van decreet

van de heren Wilfried Vandaele, Lode Ceysens, Bart Martens
en Robrecht Bothuyne en de dames Tine Eerlingen, Tinne Rombouts
en Michèle Hostekint

houdende wijziging van diverse bepalingen
van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
en wijziging van de regelgeving wat de opheffing
van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft

Verslag

namens de Commissie voor Leefmilieu,
Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door de heer Dirk Peeters

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Bart Martens.

Vaste leden:

de heren Robrecht Bothuyne, Lode Ceyskens, de dames Tinne Rombouts, Valerie Taeldeman;
mevrouw Agnes Bruyninckx-Vandenhoudt, de heer Pieter Huybrechts, mevrouw Marleen Van den Eynde;
de dames Gwenny De Vroe, Mercedes Van Volcem;
mevrouw Michèle Hostekint, de heer Bart Martens;
mevrouw Tine Eerlingen, de heer Wilfried Vandaele;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Hermes Sanctorum.

Plaatsvervangers:

de dames Karin Brouwers, Veerle Heeren, de heren Johan Sauwens, Jan Verfaillie;
mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;
de heren Karlos Callens, Dirk Van Mechelen;
de heer Steve D'Hulster, mevrouw Els Robeyns;
de heer Mark Demesmaeker, mevrouw Liesbeth Homans;
de heer Boudewijn Bouckaert;
de heer Dirk Peeters.

Stukken in het dossier:

1494 (2011-2012) – Nr. 1: Voorstel van decreet

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed besprak op 18 april 2012 het voorstel van decreet van de heren Wilfried Vandaele, Lode Ceyskens, Bart Martens en Robrecht Bothuyne en de dames Tine Eerlingen, Tinne Rombouts en Michèle Hostekint houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft.

1. Toelichting

De heer *Wilfried Vandaele* geeft toelichting bij het voorstel van decreet, dat diverse wijzigingen aanbrengt in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) en enkele andere decreten. Hij overloopt de belangrijkste wijzigingen.

Technische aanpassingen met betrekking tot de terminologie

Als gevolg van de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening en de uitbreiding van de taken van het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed moeten enkele artikelen worden aangepast in het decreet tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, het Bosdecreet en het decreet houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten. De term ‘het Agentschap’ wordt telkens vervangen door ‘het Departement RWO’.

Onteigeningsmachtiging

De afgifte van een onteigeningsmachtiging aan decentrale besturen is normaal de bevoegdheid van de minister van Binnenlands Bestuur. In twee gevallen is dat vandaag nog de minister van Ruimtelijke Ordening: bij gelijktijdige opmaak van een onteigeningsplan en een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) of bij gelijktijdige opmaak van een onteigeningsplan en een bijzonder plan van aanleg (BPA). De regeling voor BPA's is uitdovend.

De indieners van het voorstel van decreet willen de Vlaamse Regering nu de mogelijkheid bieden om alle onteigeningsmachtigingen bij de minister van Binnenlands Bestuur te brengen en op die manier een ‘eenloketfunctie’ te organiseren.

Verkavelingsvergunning

De heer Vandaele stelt dat volgens de oorspronkelijke bedoeling van de decreetgever een verkavelingsvergunning nodig is als iemand een terrein wil opdelen om onbebouwde percelen te verkopen om op te bouwen. Als de verkoper eerst bouwt, bijvoorbeeld in een groepswoningbouwproject, en dan verkoopt, is er geen verkavelingsvergunning nodig en kan een verdeling voor de notaris gebeuren.

Door de jaren heen is over de interpretatie van deze regeling onduidelijkheid ontstaan in de rechtspraak van de Raad van State. De oorspronkelijke bedoeling van de decreetgever wordt nu nog eens duidelijk gemaakt in een interpretatieve bepaling.

Algemene plannen van aanleg

Onderhoudswerken aan een hoofdzakelijk vergunde constructie enerzijds en handelingen die vrijgesteld zijn van een vergunningsplicht anderzijds, worden niet beschouwd als strijdig met de voorschriften van een gewestplan of van gewestelijke en provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP). De gemeenteraad kan een lijst vaststellen van gemeentelijke RUP's en verkavelingsvergunningen waarvoor hetzelfde geldt.

De algemene plannen van aanleg werden ten onrechte niet opgenomen in deze regeling. Om dat recht te zetten, worden ze nu toegevoegd aan de bepaling over de gewestplannen.

Afwerkingsregel

De VCRO voorziet in de zogenaamde afwerkingsregel. Tegen een blinde gevel die op de perceelgrens staat, kan worden aangebouwd, ook al is het perceel waarop wordt gebouwd niet in een woonzone gelegen. Daar zijn echter strikte voorwaarden aan verbonden. Een van de voorwaarden is dat het perceel waarop wordt gebouwd niet groter is dan 650 vierkante meter. In de praktijk betekent dit dat grotere percelen moeten worden verkleind. Dat kan in bepaalde gevallen door een notariële verdeling. Het voorstel van decreet wil dit ook mogelijk maken door een verkavelingsvergunning.

Lawaaiige sporten

De heer Vandaele verwijst naar eerdere besprekingen over de ruimte voor lawaaiige of hinderlijke sporten, zoals bijvoorbeeld motorcross, kleiduifschieten, rallycross, rijden met quad of trial en modelvliegtuigsport. Al jaren wordt er gepleit voor het ter beschikking stellen van gereguleerde terreinen voor deze sporten. Reeds op 19 juli 2002 besliste de Vlaamse Regering dat er in Vlaanderen minimum twaalf en maximum vijftien locaties voor gemotoriseerde sporten zouden moeten komen. Nu worden die sporten vaak beoefend op plaatsen die daar absoluut niet voor geschikt of vergund zijn (in open landschap, in of vlakbij natuur, nabij woonzones enzovoort). Omdat er in verschillende provincies bezwaren rezen tegen zones die de Vlaamse overheid voorstelde, vroeg de Vlaamse Regering in 2005 dat de provincies zelf mogelijke locaties zouden afbakenen. Die oefening is niet gelukt. De indieners van het voorstel van decreet willen daarom dat het mogelijk wordt gemaakt om op bedrijventerreinen en brownfields in havengebieden tijdelijke trainingsruimte voor gemotoriseerde sporten toe te laten.

De voorgestelde bepaling zal het bijvoorbeeld mogelijk maken dat onder duidelijke voorwaarden, in afwachting dat de eigenlijke bestemming van de terreinen wordt gerealiseerd, motorcross wordt toegelaten in havengebieden.

De heer Vandaele benadrukt dat het duidelijk gaat om bedrijventerreinen in havengebieden waar de bedrijfsbestemming nog niet is gerealiseerd. Bovendien gelden de volgende extra voorwaarden: het moet een tijdelijke vergunning zijn (de indieners pleiten voor een periode van enkele jaren, maar eventueel verlengbaar); de impact op de bestaande bedrijven moet verwaarloosbaar zijn en de latere realisatie van het bedrijventerrein mag niet in het gedrang komen.

Handelingen van algemeen belang

Voor sommige handelingen van algemeen belang kan worden afgeweken van de geldende stedenbouwkundige voorschriften. In de huidige regeling geldt dat voor “kleine handelingen van algemeen belang” en voor “lijninfrastructuur- en nutswerken die een gemeentelijk karakter hebben of een kleine wijziging inhouden”. Omdat bij de toepassing blijkt dat deze begrippen onduidelijk zijn, stellen de indieners voor om dit te vervangen door “handelingen van algemeen belang die een beperkte ruimtelijke impact hebben”. De Vlaamse Regering stelt een lijst op van handelingen die onder de toepassing van het artikel vallen.

Beroep tegen planologisch attest

Als de Vlaamse Regering een beroep tegen een planologisch attest inwilligt, kan een gemeente of provincie volgens het voorstel van decreet voortaan het planologisch attest aanpassen rekening houdend met de overwegingen van de Vlaamse Regering. Dit betekent in de praktijk dat de procedure niet helemaal moet worden overgedaan.

Handhaving

Het voorstel van decreet bepaalt dat een handhavingsambtenaar kan worden aangeworven binnen een intergemeentelijk samenwerkingsverband.

Afschriften van processen-verbaal moeten aan de vorderende overheden worden bezorgd. Sommige politiediensten en parketten laten dat nu na of hebben er bezwaren tegen. Door te voorzien in een algemene verplichting wordt elke onzekerheid weggenomen. De heer Vandaele laat daarbij nog opmerken dat elk proces-verbaal in het vergunningenregister moet worden vermeld.

Minnelijke schikking

Het voorstel van decreet bepaalt dat voortaan in een aantal gevallen ook een minnelijke schikking (het betalen van een geldsom) kan worden voorgesteld voor de categorie van ‘zware inbreuken’, indien het gevolg van het misdrijf verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De heer Vandaele verwijst naar het voorbeeld in de toelichting van een illegaal uitgebreide zonevreemde woning met een volume van 1015 kubieke meter in plaats van het toegelaten maximum van 1000 kubieke meter (pagina 15 van de toelichting). In dergelijke gevallen de afbraak vorderen omdat de werken onvergunbaar zijn, terwijl er geen echte aanfluiting van de goede ruimtelijke ordening is, lijkt overdreven.

Enkele maatregelen moeten de kans op misbruik zoveel mogelijk uitsluiten:

- de misdrijven die gepleegd worden in ruimtelijk kwetsbare gebieden blijven uitgesloten van het toepassingsgebied van de minnelijke schikking;
- ook de misdrijven gepleegd door opdrachtgevers met een professionele hoedanigheid worden van het toepassingsgebied uitgesloten;
- het Openbaar Ministerie moet akkoord gaan, tenzij wanneer de rechter zelf een bemiddelingspoging beveelt;
- het akkoord van de vergunningverlenende overheid moet worden verkregen wanneer de minnelijke schikking een bestaansrecht verleent aan onvergunbare constructies.

Validering

De heer Vandaele stelt dat een plan-milieueffectrapport (plan-MER) kan worden opge maakt volgens de algemene regeling of volgens het zogenaamde ‘integratiespoor’, bij de voorbereiding van een RUP. In het ene geval wordt de burger geïnformeerd via de publicatie in ten minste één krant of in het gemeentelijke informatieblad en door aanplakking, in het andere geval volstaat het ter inzage leggen van de nota voor publieke consultatie. De Raad van State heeft geoordeeld dat hier sprake is van een ongelijke behandeling. Zoals in de toelichting wordt vermeld, werd op die basis het PRUP ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde’, dat onder meer de bouw van een gevangenis in Dendermonde mogelijk moest maken, geschorst.

De heer Vandaele merkt op dat op basis van de uitspraak van de Raad van State burgers ook projecten kunnen aanvechten die al langer werden goedgekeurd en waar destijds geen procedure tegen is gestart. In de toelichting wordt verwezen naar de mogelijkheid dat een exceptie van onwettigheid, op basis van artikel 159 van de Grondwet, wordt aangevoerd. De toepassing en afdwingbaarheid van meer dan vijftig ruimtelijke uitvoeringsplannen komt op die manier op de helling te staan. Om dat te vermijden, wordt voorgesteld dat het Vlaams Parlement deze dossiers geldig verklaart, de zogenaamde validatie.

Artikel 35 bevat naast deze preventieve maatregel ook een remediërende maatregel. De Vlaamse Regering, de provincieraad en de gemeenteraad worden bevoegd verklaard om een ruimtelijk uitvoeringsplan dat volgens een vernietigingsarrest van de Raad van State door het bedoelde vormgebrek is aangetast, voor de toekomst opnieuw ongewijzigd vast te stellen voor de percelen waarop het arrest betrekking heeft.

Voor de toekomst zullen de verschillen inzake bekendmaking tussen een normale procedure voor een plan-MER en het integratiespoor, in de uitvoeringsbesluiten worden weg-gewerkt.

2. Algemene bespreking

De heer *Lode Ceysens* stelt dat de CD&V-fractie het voorstel van decreet steunt omdat het een oplossing biedt voor een aantal knelpunten. In de eerste plaats is er de validatieregeling voor ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvoor een plan-MER werd opgemaakt volgens het integratiespoor. Die validatie geeft onder meer een oplossing aan het prangende probleem van de gevangenis van Dendermonde. Ten tweede is er de interpretatieve bepaling in verband met de verkavelingsvergunningsplicht. Enkele, volgens het lid merkwaaardige uitspraken van de Raad van State over deze vergunningsplicht hadden op het terrein gevolgen voor onder meer groepswoningbouw.

In het dossier van de terreinen voor lawaaierige sporten, in het bijzonder de motorcross, dat al herhaaldelijk ter sprake kwam in de commissie, wordt een opening gemaakt voor het vergunnen van dergelijke terreinen in havengebieden. Die suggestie werd in de commissie al gedaan voor de haven van Zeebrugge. De heer Ceysens benadrukt dat het voorstel van decreet een algemeen kader uitwerkt voor het mogelijk tijdelijk vergunnen van gereguleerde terreinen. Het is niet zo dat de havengebieden nu plots het uitgelezen terrein worden waar sporten zoals motorcross en kleiduifschieten elk weekend kunnen worden beoefend.

De fractie van de heer Ceysens waardeert ook dat het voorstel van decreet een oplossing biedt voor de interpretatieproblemen inzake de afwerkingsregel. Het lid laat daarbij wel opmerken dat uit de werkzaamheden van de Commissie Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten bleek dat niet alles via een decreet kan worden geregeld. Er is ook een mentaliteitswijziging noodzakelijk en een oplossingsgerichte houding. De decreetgever kan niet altijd verhinderen dat sommigen de decretale bepalingen stevast interpreteren op een manier die een oplossing in concrete dossiers in de weg staat. Het lid hoopt dat de onduidelijkheid nu is weggewerkt.

Tot slot is de heer Ceysens tevreden met de verruiming van de mogelijkheden voor een minnelijke schikking. Er komen meer mogelijkheden om minnelijke schikkingen te treffen voor overtredingen die niet onverenigbaar lijken met een goede ruimtelijke ordening. Daardoor komt er meer tijd en energie vrij om de echte zware misdrijven aan te pakken.

De heer *Dirk Peeters* erkent dat het voorstel van decreet enkele positieve elementen bevat. Zo komt er een oplossing voor het interpretatieprobleem inzake de verkavelingsvergunning en wordt er een opening gemaakt voor het tijdelijk vergunnen van lawaaisporten in havengebied. De heer Peeters verwijst naar het voorstel van resolutie over terreinen voor lawaaisporten dat door Groen werd ingediend en waarin dat punt was opgenomen (*Parl. St. VI. Parl. 2009-10, nr. 332/1*).

Over andere elementen van het voorstel van decreet is de fractie minder tevreden. De voorgestelde minnelijke schikking zou volgens de heer Peeters het pad kunnen effenen voor het recht om bouwovertradingen waarvan de regularisering niet wenselijk is, af te kopen met geld. De stedenbouwwetgeving moet volgens het lid duidelijk en transparant zijn en mag niet het voorwerp worden van onderhandelingen en afkoopsommen.

De fractie van de heer Peeters is ook kritisch voor de validatieregeling. De Raad van State wijst op de verschillen in de bekendmaking van het plan-MER volgens de normale procedure en volgens het integratiespoor. Het is volgens het lid belangrijk dat de bekendmaking in de toekomst op een gelijkwaardige wijze gebeurt. De fractie van het lid vreest een achterliggende agenda. In het verleden is al gebleken dat onder het mom van de versnelling van maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten de mogelijkheden van inspraak en bezwaar worden beknot. Om die reden zal de heer Peeters tegen het voorstel van decreet stemmen.

De heer *Robrecht Bothuyne* reageert op de opmerkingen van de heer *Peeters* over de minnelijke schikking. De minnelijke schikking is een bestaand instrument in de ruimtelijke ordening, waarvan de mogelijke toepassing door het voorstel van decreet wordt verruimd. Er blijven belangrijke voorwaarden aan verbonden. Zo moet niet alleen de stedenbouwkundige inspecteur akkoord gaan, maar moeten ook het parket en de vergunningverledende overheid met de minnelijke schikking instemmen. Het gaat dus niet om een vrijbrief voor het afkopen van grote misdrijven. De minnelijke schikking kan volgens de heer *Bothuyne* een nuttig instrument zijn, dat op dit ogenblik nog wordt onderbenut door de administratie. In vele concrete gevallen kan de minnelijke schikking voor zowel de overheid als de bouwheer een bevredigende oplossing zijn. Het toepassingsgebied van het instrument wordt inderdaad uitgebreid, maar er blijven voldoende drempels om misbruik te voorkomen.

De heer *Bart Martens* stelt dat ook de sp.a-fractie achter het voorstel van decreet staat. Er komt meer flexibiliteit op een aantal vlakken en ook de minnelijke schikking wordt uitgebreid. De voorwaarden die daaraan worden gesteld, zouden moeten volstaan om misbruiken te voorkomen. Het akkoord van het Openbaar Ministerie en de vergunningverlenende overheid is vereist en de constructie moet verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Ook de mogelijkheid tot het vergunnen van terreinen voor gemotoriseerde en lawaaierige sporten in havengebieden is aan strikte voorwaarden gebonden. Zo stelt het voorstel van decreet onder meer dat de vergunning voor een bepaalde duur wordt verleend en dat het tijdelijke gebruik de latere realisatie van de bedrijfsbestemming niet in het gedrang mag brengen. Ook de regels van het milieubeheersrecht en milieuhygiënerecht blijven gelden. De inrichtingen moeten aan de sectorale voorwaarden van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning voldoen en moeten een milieuvergunning aanvragen en krijgen. Indien het om speciale beschermingszones gaat, moet een passende beoordeling gebeuren en mag er geen significant negatieve impact op deze zones zijn. Ook de instandhoudingsdoelstellingen mogen niet in het gedrang komen. Het is dus zeker niet de bedoeling dat de natuur in havengebieden door deze mogelijkheid in de verdrukking komt.

Wanneer een terrein onder de gestelde voorwaarden kan worden vergund, kan dat wel tijdelijk de druk op de open ruimte verlichten.

De heer *Pieter Huybrechts* vraagt zich af of het voorliggende niet eerder een ontwerp van decreet dan een voorstel van decreet is. Niettemin kan zijn fractie de meeste artikelen mee goedkeuren. Tegen andere bepalingen heeft de fractie wel principiële bezwaren. De mogelijkheden tot minnelijke schikking worden weliswaar versoepeld, maar ze blijven dermate strak en streng dat het toepassingsgebied nog te beperkt blijft. Vlaams Belang zal zich daarom onthouden bij de stemming over het voorstel van decreet.

De heer *Wilfried Vandaele* meent dat een evenwichtige oplossing wordt geboden. De minnelijke schikking wordt door het voorstel van decreet mogelijk gemaakt voor zwaardere inbreuken, maar daar worden strenge voorwaarden aan verbonden. Het is zeker niet de bedoeling alle misdrijven met een geldsom te laten afkopen.

De heer *Pieter Huybrechts* repliceert dat de opsomming in artikel 34 van de gevallen waarin een minnelijke schikking steeds is uitgesloten, voor zijn fractie te ver gaat.

3. Artikelsgewijze bespreking

De artikelen 1 tot en met 37 worden zonder verdere opmerkingen aangenomen met 5 stemmen tegen 1 bij 2 onthoudingen.

4. Eindstemming

Het voorstel van decreet wordt aangenomen met 5 stemmen tegen 1 bij 2 onthoudingen.

Bart MARTENS,
voorzitter

Dirk PEETERS,
verslaggever