

SCHRIFTELIJKE VRAAG

nr. 584

van **LYDIA PEETERS**

datum: 20 april 2017

aan **JOKE SCHAUVLIEGE**

VLAAMS MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

Convenant voor niet-agrarische activiteiten in voormalige agrarische gebouwen - Studie

In opdracht van Ruimte Vlaanderen werd een opdracht aan ILVO (Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek) en LDR-advocaten uitbesteed met betrekking tot het Instrumentendecreet, dat in aantocht is. Het Instrumentendecreet heeft als doel grondgebonden en realisatiegerichte instrumenten uit het beleidsdomein Omgeving decretaal samen te brengen, met een focus op vereenvoudiging, transparantie, afstemming, leesbaarheid en gebruiksvriendelijkheid. Dit onderzoek bouwt verder op een eerdere studie waarin de juridische haalbaarheid en begrenzing van de contractbenadering voor niet-agrarische activiteiten in voormalige agrarische gebouwen werd onderzocht. Uitgangspunt van de studie was dat de 'contractbenadering' zich leent voor het omgaan met de realiteit in Vlaanderen waarbinnen diverse niet-vergunde functies worden uitgeoefend in gebouwen in agrarisch gebied. In het rapport van ILVO/LDR wordt de contractuele gedachte op een hoger en bestuurlijk niveau getild in de vorm van een beleidsovereenkomst, een 'convenant' genoemd. Het convenant bevat een toetsingskader en de krijtlijnen waarbinnen de individuele gemeenten activiteitencontracten kunnen afsluiten.

De focus van dit instrument kan als volgt omschreven worden: "Het ontwikkelen van kleinschalige en niet-agrarische activiteiten binnen bestaande volumes van gebouwen gelegen in een agrarische bestemming, waarin geheel of gedeeltelijk geen agrarisch activiteiten meer plaatsvinden."

Het convenant heeft de vorm van een overeenkomst naar burgerlijk recht, gesloten tussen het Vlaamse Gewest enerzijds en een gemeente anderzijds. Door het sluiten van deze overeenkomst wordt het voor de betrokken gemeente mogelijk om, op basis van de daartoe aangepaste Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), 'activiteitencontracten' te sluiten met particulieren.

Het bestaat uit twee delen: een eerste deel bestaat uit een set aan ruimtelijke randvoorwaarden waaronder de betrokken gemeente 'activiteitencontracten' mag afsluiten ('toetsingskader'). Het tweede deel van het convenant bestaat uit verbintenissen in hoofde van beide partijen en een aantal meer procedurele bepalingen om de goede (door)werking van het convenant te verzekeren ('beleidsovereenkomst').

Het convenant kan als loutere 'beleidsovereenkomst' een identieke invulling krijgen doorheen diverse convenanten, zal het convenant als 'toetsingskader' steeds toegespitst zijn op (desgevallend een deel van) het grondgebied van de betrokken gemeente. Ruimer bekeken, beoogt het instrument de volgende doelstellingen in te lossen:

- het voorzien in ruimere mogelijkheid tot functiewijzigingen in agrarisch gebied;
- deze functiewijzigingen tijdelijk toe te staan;
- van degene die van de tijdelijke functiewijziging geniet bepaalde tegenprestaties te vragen;
- gebiedsgericht maatwerk te realiseren.

1. Het convenant is complementair met het bestaande instrumentarium. Alleen het RUP (ruimtelijk uitvoeringsplan) is een mogelijk alternatief, maar het convenant heeft echter meer een bottom-up aanpak en het vormt tevens een 'onderhandelde oplossing'.

Onderschrijft de minister deze zienswijze? Zijn er volgens de minister nog alternatieven? Acht de minister het convenant een voldoende rechtszeker instrument zoals het nu voorgesteld wordt?

2. Volgens het rapport moet Vlaanderen de verschillende overheden met gelijkaardige problematiek bij elkaar brengen met inachtnaam van het verhogen van ruimtelijk rendement, kwalitatieve bodems en cultuurgrond beschikbaar houden, garanderen van ruimtelijke kwaliteit, respecteren van erfgoed en landschap,

Hoe gebeurt dit nu? Hoe zal de Vlaamse overheid dit verder praktisch organiseren?

3. Hoe verhoudt de handhaving van het convenant zich tot de handhavingsprioriteiten zoals vastgesteld door de Vlaamse Regering eind vorig jaar? Hoe zal de minister ervoor zorgen dat het convenant voldoende onderbouw biedt voor een afdoende handhaving door de lokale overheid?
4. Het convenant biedt via een vertaling naar een contract een tijdelijke oplossing met de mogelijkheid tot verlenging zonder echter de mogelijkheid om gebouwen op termijn uit te breiden. De burger zal moeten herlokalisieren naar een beter geschikt gebouw/terrein en mag het tijdelijk activiteitencontract niet als een eeuwigdurend verworven recht beschouwen.

Gaat de minister akkoord met het principe van 'tijdelijkheid'? Is de minister akkoord dat het tijdelijk karakter een mogelijke stok achter de deur (bv. koppeling aan de huurtermijn) vormt voor particulieren die zich niet houden aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit?

5. De mogelijkheid wordt opengehouden om contracten af te sluiten onder de opschortende voorwaarde van het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor werken die passen in het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit.

Kan de minister zich vinden in deze stelling?

6. Is volgens de minister een financieel compensatiesysteem/groenfonds een mogelijk alternatief? Of is de minister akkoord met het onderzoeksteam dat het convenant uitsluitend tot kwaliteitsverbetering van de betrokken site moet leiden?
7. Hoe zal de minister ervoor zorgen dat de beschikbare data performant voor de opmaak van gebiedsgerichte convenanten kunnen worden ingezet? Voldoen de huidige digitale kanalen aan de wensen van de onderzoekers?

ANTWOORD

op vraag nr. 584 van 20 april 2017

van **LYDIA PEETERS**

1. De gebiedsgerichte aanpak van convenant - contractbenadering is mijns inziens inderdaad een troef van dit instrument. Dat is de reden waarom mijn administratie hierover uitvoerig intern en extern onderzoek heeft verricht. Daarom zal ik ook voorstellen om dit instrument wettelijk te verankeren.
2. Het instrument is gebaseerd op een vrijwillige deelname. Het gaat immers om contracten, zowel op niveau van de Vlaamse overheid en lokale overheden (het convenant) als op niveau van een lokale overheid en een burger (activiteitencontract).
De aanpak streeft er naar dat, bij voorkeur een groep van gemeenten, gebiedsgericht een voorstel omtrent deze thematiek aanbrengt bij de Vlaamse overheid. Evenzeer kan vanuit de Vlaamse overheid geanticipeerd worden door proactief gemeenten aan te zetten om een convenant te sluiten. Uiteraard kadert dit ook binnen haar bredere opdracht vanuit het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen waar hergebruik in het kader van ruimtelijk rendement enerzijds en het vrijwaren van open ruimte anderzijds, belangrijke doelstellingen zijn.
3. Daar dit gaat over een project dat nog moet omgezet worden in regelgeving dient de juridische onderbouw nog te gebeuren;
Het weze in ieder geval duidelijk dat indien een lokale overheid in dit systeem stapt, zij sowieso een consequentie moet doorvoeren in haar handhavingsbeleid. Waar zij beslist om niet te contracteren met burgers, is het evident dat zij handhaaft op basis van Titel VI van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

De handhaving van het convenant, en ook van het activiteitencontract hebben geen rechtstreekse link met de handhavingsprioriteiten omdat daarin wat zonevrije functiewijzigingen en activiteiten betreft, het enkel gaat over overtreding van de vergunningsplicht.

Los van het instrument echter gaat het bij activiteitencontracten ook over zonevrije activiteiten.

De focus in de handhavingsprioriteiten wordt gelegd op 'onaanvaardbare hinder voor omwonenden' in prioritaire gebieden maar ook daarbuiten, zoals aantasting van het gebruiksgenot en de privacy van de omwonenden, het zonder vergunning stapelen van materiaal,

Het zou logisch zijn om bij nieuwe of aanpassing van de prioriteiten uit te gaan van deze hinderaspecten ten aanzien van de zonevrije activiteit ongeacht of deze toegelaten worden door een vergunning of een activiteitencontract. 'Onaanvaardbare hinder voor omwonenden' zou kunnen beschouwd worden als 'significant ruimtelijke impact' (supra) waardoor de handhaving van het activiteitencontract onder de klassieke handhaving (Tiel VI VCRO) zou vallen.

4. Het principe van tijdelijkheid is naast de vermelde gebiedsgerichte aanpak essentieel voor dit instrument. Tijdelijkheid heeft als voordeel dat bij het einde van de duur de lokale overheid de situatie terug kan evalueren, dit in tegenstelling tot een vergunning.

5. Stel dat er een functiewijziging ten behoeve van een aannemer wordt overeengekomen waarvoor een deel van de aan het hoofdgebouw aansluitende bijgebouwen moet gesloopt worden, bijvoorbeeld omwille van de deplorabele staat ervan en de meerwaarde die de sloop daarom betekent voor de eigenaar. Dan moet hiervoor eerst een vergunning aangevraagd worden. Zonder de vergunning kan de contractuele tegenprestatie immers niet uitgevoerd worden.
6. In het studierapport wordt een antwoord geboden op de gestelde onderzoeksvragen. Er werd niet vooropgesteld om een financieel compensatiesysteem of groenfonds te onderzoeken.
7. De beschikbare data zijn van belang voor lokale overheden die met deze thematiek worden geconfronteerd. Indien de problematiek gebiedsgericht onderzocht wordt om met de Vlaamse overheid in onderhandeling te gaan over een convenant, is het van belang om naast de lokale terreinkennis exact te achterhalen waar deze of potentiële activiteiten zich kunnen voordoen. Er is een tool beschikbaar en verder in ontwikkeling die toelaat om gegevens uit de kruispuntendatabank (ondernemingsnummers) ruimtelijk te vertalen. Ook voor de Vlaamse overheid is deze tool van belang om te achterhalen waar deze problematiek zich voordoet in Vlaanderen met het oog op het proactief aansturen op convenanten bij lokale overheden.