SCHRIFTELIJKE VRAAG

nr. 1219
van **ANNICK DE RIDDER**
datum: 8 juli 2021

---

aan **ZUHAL DEMIR**
VLAAMS MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

Efficiënt ruimtegebruik - Ontwikkeling en inzet instrumenten

Efficiënt ruimtegebruik waarbij maximaal wordt ingezet op het vrijwaren van de open ruimte is een gemeenschappelijke ambitie. Het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) stelt daarbij heldere ambities. Om deze ambities waar te maken, hebben we instrumenten nodig. Er is op dit moment geen planningsinstrument dat een planologisch kader schept waarbij op korte termijn een koppeling kan gemaakt worden tussen verdichting enerzijds en vrijwaring of ontharding anderzijds.

In eerdere vragen werd de mogelijkheden van instrumenten zoals planologische ruil al aangehaald. Volgens mij biedt ook het instrument 'herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil' opportuniteiten. Dit instrument wordt gekoppeld aan de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP). Ook in het nieuwe Instrumentendecreet wordt deze koppeling gemaakt ('herverkaveling uit kracht van wet gekoppeld aan een ruimtelijk uitvoeringsplan').

1. Wordt er gewerkt aan de ontwikkeling van flexibele en snel inzetbare instrumenten die enerzijds verdichten en anderzijds ontharden of vrijwaren van open ruimte kunnen faciliteren?
2. Is het mogelijk de koppeling tussen de herverkaveling en het RUP zo in te vullen dat de snelle inzet van dit instrument niet wordt gefnuikt?

Vlaams Parlement

ZUHAL DEMIR
VLAAMS MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

ANTWOORD
op vraag nr. 1219 van 8 juli 2021
van **ANNICK DE RIDDER**

---

1. Verdichting enerzijds en vrijwaring van de open ruimte anderzijds zijn niet afhankelijk van nieuwe instrumenten. De instrumenten om dat op een efficiënte en correcte manier te doen, bestaan.

   Sinds het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving (ook gekend als de zogenaamde Codextrein), is het mogelijk dat het vergunningverlenende bestuur afwijkingen toestaat op de voorschriften van 15 jaar oude verkavelingen en BPA's. Dit betekent uiteraard niet dat geen rekening meer zou gehouden moeten worden met de "goede ruimtelijke ordening" en de omgeving. Net als in woongebied (zonder specifieke voorschriften) is daar een verantwoorde rendementsverhoging mogelijk. Bovendien voorziet artikel 7.4.4/1 VCRO een mogelijkheid om via een kortere procedure een BPA aan te passen. Uiteraard kan ook nog steeds een klassiek lokaal RUP opgemaakt worden om een duidelijk kader te scheppen voor ontwikkelingen. Ook het vrijwaren van open ruimte is met het huidige instrumentarium perfect mogelijk. De logica is dat dit gebeurt met een herbestemming via ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP).

   In de inleiding van uw vraag alludeert u op instrumenten waarbij een koppeling gemaakt wordt tussen verdichting of ontwikkeling op de ene plek en vrijwaring of ontharding op een andere plek. Ook dergelijke instrumenten of toepassingen bestaan al. Zo kan men een RUP maken waarin zowel een bouwverbod op één plek als de aanpassing van ontwikkelingsmogelijkheden op een andere plek zijn opgenomen. In principe wordt die planningsoperatie begeleid door de planschaderegeling en de planbatenregeling, met dien verstande natuurlijk dat planschade slechts gekoppeld is aan een volledig bouwverbod (en niet aan een inperking van bouwmogelijkheden), en dat planbaten vandaag slechts verschuldigd zijn als het plan bouwen toelaat waar dat voorheen niet kon. Er zijn geen planbaten verschuldigd bij een dichtheidsverhoging.

   Wil men ontwikkelingsmogelijkheden verplaatsen door middel van een ruimtelijk uitvoeringsplan, maar zonder dat de planschade- en planbatenregeling spelen, dan is de inzet van de herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil een optie. Het instrument bestaat sinds de inwerkingtreding van het decreet Landinrichting in 2014, en de artikelen 2.1.6, §4, 11° respectievelijk 2.6.5, 8° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening sluiten planschade en planbaten uit als er een grondruilplan volgens het decreet Landinrichting wordt opgemaakt. Herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil biedt, zoals u terecht zegt, opportuniteiten. Het is naar mijn mening een onderkend instrument. Het ontwerp Instrumentendecreet ambieert een verruiming van de toepassingsmogelijkheden, zie wat dat betreft het antwoord op vraag 2.

   Voor lokale toepassingen zijn er naast de herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil ook een reeks andere mogelijkheden met bestaande instrumenten. Op de kleinste schaal kan bijv. via lasten bij een vergunning een stuk grond gevrijwaard worden van bebouwing of verharding, terwijl er op een ander stuk gebouwd wordt met hogere dichtheid. Soms komen lokale besturen met creatieve oplossingen, zoals bijvoorbeeld de oprichting van een projectvennootschap waar onroerende eigendommen van diverse eigenaars in ingebracht worden, waarna delen van het

gebied gevrijwaard worden van bebouwing terwijl de baten van de dichtheidsverhoging op andere delen van het gebied via de vennootschapsvorm aan alle oorspronkelijke eigenaars toekomen. Of een eigenaar die zijn ontwikkelingsmogelijkheden ziet verhogen op een deel van zijn eigendom, doet in ruil daarvoor afstand van zijn vorderingsrecht voor planschade voor een deel dat onbebouwd moet blijven. Enzovoort.

Mijn administratie heeft een online instrumentengids gemaakt met een mooi overzicht van realisatiegerichte instrumenten. De gids helpt initiatiefnemers van plannen, projecten en programma's om de meest geschikte instrumenten(mix) te vinden. Ze is te vinden op www.instrumentencodex.be .

Het ontwerp Instrumentendecreet ambieert een aantal van de bestaande instrumenten te optimaliseren. Zo wordt bijvoorbeeld de mogelijkheid van het opleggen van financiële lasten geëxpliciteerd en verduidelijkt (Stuk nr. 194/1 van zittingsjaar 2019-2020, p. 53), en wordt gesleuteld aan de figuur van de herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil. Op dat laatste kom ik in het antwoord op de tweede vraag terug.

2. Het decreet Landinrichting uit 2014 bevat zowel het instrument van de herverkaveling zonder planwijziging (art. 2.1.15 en 2.1.21 en volgende), als het instrument van de herverkaveling met planwijziging, meer bepaald een planologische ruil (art. 2.1.61 e.v.). De koppeling is dus niet noodzakelijk.

   Het eerste kan worden ingezet als niet de voorschriften, maar wel de eigendomsstructuur moet aangepast worden om een programma of project te kunnen realiseren. Bijvoorbeeld: eigendomsgrenzen in een bouwblok in woongebied worden zodanig herschikt dat elke eigenaar een toegang tot de openbare weg krijgt.

   Het tweede instrument kan worden ingezet als zowel de bestemmingsvoorschriften, als de eigendomsstructuur moeten aangepast worden om een programma of project te kunnen realiseren. Bijvoorbeeld: men wil een slecht gelegen stuk woongebied bouwvrij houden, en bebouwing realiseren op een beter gelegen stuk grond dat tot dan toe een agrarische bestemming heeft. De planologische ruil bestaat er in dat het woongebied agrarisch gebied wordt en omgekeerd, en dat tegelijk de eigendommen worden uitgeruild. Het onderdeel "planologische ruil" gebeurt, ook reeds volgens de huidige bepalingen van het decreet Landinrichting, door de vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan. Ik verwijs naar artikel 2.1.65 van het decreet Landinrichting. Het is ook niet meer dan logisch dat die aanpassing van de bestemmingen, en zeker de vestiging van een bouwverbod in het voormalige woongebied, gebeurt met een planprocedure met inspraak.

   Volgens artikel 2.1.65 van het decreet Landinrichting volgt het grondruilplan dan de vaststellingsprocedure van het RUP. Met andere woorden: als herverkaveling gekoppeld wordt aan een RUP, dan wordt de procedure van het RUP gevolgd. Deze aanpak lijkt me de snelle inzet van het instrument niet te fnuiken, het is integendeel een logische aanpak, waarbij de ingrepen in het grondwettelijk beschermd eigendomsrecht gebeuren met de nodige waarborgen qua inspraak en compensatie. Daarop afdingen heeft geen zin. Medewerking en instemming van de eigenaars helpen uiteraard om de procedure vlot te doorlopen, daarom is het belangrijk om op een goede procesbegeleiding en communicatie in te zetten. Volledigheidshalve merk ik in dit verband op dat bij onder- of overbedeling van meer dan 5% het akkoord van de betrokken eigenaars vereist is voor de herverkaveling (art. 2.1.29 van het decreet Landinrichting, zie ook art. 2.1.65, §5); in dat geval kan de herverkaveling dus niet opgelegd worden (cf. de kwalificatie "uit kracht van wet").

Met het ontwerp Instrumentendecreet wordt een wijziging voorgesteld aan de bepalingen van het decreet Landinrichting over de "herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil". Het instrument wordt bijgesteld naar "herverkaveling uit kracht van wet gekoppeld aan een ruimtelijk uitvoeringsplan". Die wijziging is gericht op de verruiming van de toepassingsmogelijkheden van het instrument. De huidige bepalingen van het betrokken hoofdstuk van het decreet Landinrichting zijn vooral geschreven op maat van situaties waarin bestemmingen echt uitgeruild worden, zoals in het daarnet vermelde voorbeeld de één-op-één uitwisseling van een agrarische bestemming en een woonbestemming. Er zijn echter ook heel wat andere situaties denkbaar. Bijvoorbeeld de situaties waarin een woongebied van twee hectare voor de helft wordt herbestemd naar groengebied, en op de andere helft de dichtheid wordt verhoogd. Door gelijktijdig daarmee ook de eigendomsgrenzen te herschikken, kan gezorgd worden dat iedereen deelt in de baten van de dichtheidsverhoging, en dat het niet de eigenaars zijn van percelen die toevallig in het groene deel komen te liggen, die alle verlies moeten dragen. In dergelijk voorbeeld worden er geen bestemmingen geruild, maar er wordt deels herbestemd én de voorschriften worden aangepast met het oog op hogere dichtheid. Of anders gezegd: er wordt een RUP opgemaakt en de eigendomsstructuren worden aangepast. Vandaar de naamswijziging. Volledigheidshalve merk ik nog op dat met de nodige creativiteit de inzet van het instrument nog verbreed kan worden. Zo kan men door het maximaliseren van de mechanismen van over- en onderbedeling vermijden dat eigendommen uitgewisseld worden (eigenaars willen niet noodzakelijk een nieuwe eigendom), terwijl baten en minwaardes van de herbestemmingsoperatie mekaar wel compenseren. Een dossierspecifiek alternatief voor planschade en planbaten, als het ware.

Met de in het ontwerp Instrumentendecreet voorgestelde aanpassingen blijft de procedure dus dezelfde, maar de inhoudelijke mogelijkheden worden groter. Ik verwijs naar pagina 55 van de memorie van toelichting bij het ontwerp Instrumentendecreet (Stuk nr. 194/1 van zittingsjaar 2019-2020).