

VR 2018 2007 DOC.0931/3BIS

**VOORONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN DE VLAAMSE
CODEX RUIMTELIJKE ORDENING, WAT BETREFT DE
ONTWIKKELINGSMOGELIJKHEDEN VOOR WOONRESERVEGEBIEDEN****MEMORIE VAN TOELICHTING****A. ALGEMENE TOELICHTING****1. Situering**

De term "woonreservegebieden" is een verzamelterm, gebruikt voor meerdere soorten gebieden die woonaanbod vormen naast het "gewone" woongebied.

Het gaat om de woonuitbreidingsgebieden, zoals geregeld door artikel 5.1.1 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen en de ontwerp-gewestplannen ("Inrichtingsbesluit 1972"), en specifieke reservegebieden aangeduid met bijzondere (aanvullende) gewestplanvoorschriften (dus slechts in één of meer specifieke oorspronkelijke gewestplannen of latere gewestplanwijzigingen gebruikt), meer bepaald reservegebieden voor woonwijken, woonreservegebieden en woonaansnijdingsgebieden.

In de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening ("VCRO") wordt thans bepaald op welke manier *woonuitbreidingsgebieden* ontwikkeld kunnen worden (huidig artikel 5.6.5 en 5.6.6 van de VCRO).

Woonuitbreidingsgebieden kunnen vandaag worden ontwikkeld (1) na opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (een "RUP"; planningsspoor – voorheen ook via bijzonder plan van aanleg, een "BPA") of (2) door een aanvraag tot omgevingsvergunning (voor het bouwen van woningen of voor het verkavelen van gronden). De vergunningsaanvraag kan steunen op het Inrichtingsbesluit 1972, of aangevraagd worden na een zogenaamd principiële akkoord. Voor sociale huisvestingsmaatschappijen geldt een aparte regeling.

Met betrekking tot het huidige regime voor de woonuitbreidingsgebieden kan het volgende vastgesteld worden:

- De regelgeving is complex. Om een bepaald woonuitbreidingsgebied te ontwikkelen zijn er verschillende procedures mogelijk. Dit leidt tot onduidelijkheid, ook voor ontwikkelaars.
- Er bestaat een praktijk om voor zogenaamde restpercelen vergunningen af te geven voor woningbouw vanuit de argumentatie dat de door het Inrichtingsbesluit 1972 vereiste "ordening" door de feitelijkheden aanwezig is. Deze praktijk is echter juridisch wankel en de argumentatie lijkt door de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet te worden aanvaard.
- Woningen in woonuitbreidingsgebied die geen deel uitmaken van een groepswoonbouwproject en niet binnen de perimeter van een BPA of een verkaveling liggen, moeten juridisch strikt gezien beschouwd worden als "zonevreemd". Dat betekent niet dat er geen mogelijkheden zijn in het vergunningenbeleid, want woonuitbreidingsgebied is geen kwetsbaar gebied en dus kan er verbouwd, herbouwd en uitgebreid worden (tot 1000 m³), maar het statuut van zonevreemdheid is niet echt logisch. Merk op dat als een RUP werd opgemaakt, de bestemming

woonuitbreidingsgebied vervangen is, dus dan is geen sprake meer van woningen in woonuitbreidingsgebied.

Naast deze meer juridische overwegingen, zijn ook planmatige overwegingen relevant.

- De figuur van het principiële akkoord is aan kritiek onderhevig, ze garandeert niet steeds een beslissing die strookt met de actuele ruimtelijke inzichten.
- Diverse woonuitbreidingsgebieden kunnen kwalitatief bijdragen aan het verzekeren van een voldoende woonaanbod. Voor andere woonuitbreidingsgebieden is ontwikkeling echter niet of niet langer verantwoord, vb. door overstromingsrisico, slechte ligging (niet of nauwelijks aansluitend bij bestaande bebouwing, afwezigheid van voorzieningen of aansluiting op openbaar vervoer, ...), conflict met speciale beschermingszones e.d.. Het Regeerakkoord 2014-2019¹ en de Beleidsnota Omgeving 2014-2019² opteren voor het verantwoord aansnijden van een deel van de woonuitbreidingsgebieden via een transparante en eenvoudige procedure (zie wat dat betreft de overwegingen supra), en een herbestemming van woonuitbreidingsgebieden die niet meer voor ontwikkeling in aanmerking komen. Ondertussen ligt, in opvolging van het Witboek voor het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen ("BRV") (30 november 2016)³, ook een ontwerp van BRV voor waarin vooropgesteld wordt om het zogenaamde juridisch aanbod te evalueren en slecht gelegen juridisch aanbod te neutraliseren. Het BRV reikt voor die evaluatie ook de nodige ruimtelijke principes aan: zo zijn voorzieningenniveau en knooppuntwaarde (ontsluiting met collectief vervoer) essentiële elementen om te beslissen of een bestaand juridisch aanbod al dan niet nog kan worden aangesneden. Het schrappen van slecht gelegen aanbod helpt de lokale besturen en de Vlaamse Regering de doelstelling realiseren om het ritme van bijkomend ruimtebeslag af te remmen.

Er dringt zich dus een wijziging op van het regime van de woonuitbreidingsgebieden. En bij die gelegenheid kan het nieuwe regime ook van toepassing verklaard worden op andere soorten woonreservegebieden.

2. Inhoud van de voorgestelde regeling

In het licht van de juridische en planmatige overwegingen uit punt 1 wordt voorgesteld volgende wijzigingen aan te brengen in het decretale regime voor woonuitbreidingsgebieden (en bij uitbreiding alle woonreservegebieden, zie het laatste punt):

- Het zonevreemd karakter van bestaande woningen in "niet-geordend" woonuitbreidingsgebied komt te vervallen, en via verkaveling of groepswooningbouw geordende delen van woonuitbreidingsgebieden krijgen het statuut van woongebied, om gewenste evoluties (functievermenging, ruimtelijk rendement) mogelijk te maken.
- Er wordt een specifieke decretale regeling opgenomen voor de zogenaamde restpercelen.
- Als een gemeente in haar nieuw gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan na afweging tot de conclusie komt dat een ontwikkeling voor wonen gewenst is (en er is vanuit provinciaal of gewestelijk niveau geen voorbehoud gemaakt bij die optie uit het gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan), dan is rechtstreekse aansnijding van (de betrokken delen van) het woonuitbreidingsgebied in het vergunningenbeleid mogelijk conform de voorschriften van het Inrichtingsbesluit van 1972 voor wonen.

¹ Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014 – 2019, 58-59.

² Beleidsnota 2014-2019, Omgeving, 35.

³ <https://www.ruimtelijkeordening.be/Portals/108/BRV/VR20163011WitboekBRV.pdf>.

- Op de regeling in het vorige punt na, is rechtstreekse aansnijding via groepswooningbouw of globale verkaveling niet langer mogelijk. Er is steeds een goedkeuring op Vlaams niveau nodig van een gemeentelijk voorstel tot woonontwikkeling. Het gemeentelijk voorstel moet conform zijn met de gemeentelijke ruimtelijke beleidsopties en een woonbehoefteinschatting, en de Vlaamse Regering beoordeelt het voorstel rekening houdend met de principes van het BRV.
- De gemeenteraad spreekt zich op eigen initiatief of op verzoek van een particulier uit over de ontwikkelingsmogelijkheden van een nog onbebouwd woonuitbreidingsgebied op haar grondgebied. Ze kiest voor woonontwikkeling, behoud van open ruimte of een bedrijfs-, recreatie- of openbare nutsbestemming. Er is een voorafgaand advies van de Gecoro.
- De deputatie geeft advies.
- Een voorstel tot woonontwikkeling vindt alleen doorgang als de Vlaamse Regering het goedkeurt (cf. supra). Bij afkeuring moet de Vlaamse Regering binnen de twee jaar een RUP voorlopig en binnen de vier jaar definitief vaststellen met een open ruimtebestemming.
Stelt de gemeente het *behoud van open ruimte* voor, dan wordt het gebied eveneens meegenomen in een gewestelijk planinitiatief voor open ruimte.
De andere voorstellen (*bedrijfsbestemming, openbaar nut, recreatie*) moeten ook de goedkeuring krijgen van de Vlaamse Regering maar leiden tot gemeentelijk planinitiatief.
- Elke ontwikkeling in (voormalig) woonuitbreidingsgebied, met uitzondering van de bebouwing van restpercelen, moet beantwoorden aan door de Vlaamse regering nader te specificeren criteria i.v.m. dichtheid, groenvoorzieningen e.d. ("state of the art"-ontwikkeling cf. de BRV-principes)
- Het toepassingsgebied van de decretale regeling wordt uitgebreid naar de reservegebieden voor woonwijken, woonreservegebieden en woonaansnijdingsgebieden.

De mogelijkheid om een woonuitbreidingsgebied aan te snijden en te ordenen via planinitiatief (door een RUP) wordt ongemoeid gelaten. Overigens vervangen de voorschriften van een RUP de voorschriften van het gewestplan, en is dus na vaststelling van het RUP geen sprake meer van een woonuitbreidingsgebied.

Zoals hierboven al vermeld, bestaan er naast de woonuitbreidingsgebieden nog andere woonreservegebieden. Deze gebieden hebben een vergelijkbare functie als de woonuitbreidingsgebieden, en hebben ook een vergelijkbaar regime m.n. de ontwikkeling wordt afhankelijk gesteld van de vervulling van een aantal voorwaarden (voorafgaande beslissing over de globale ordening vb.).

De vergelijkbaarheid qua functie en regime zijn voldoende argumenten om de hierboven voorgestelde regeling m.b.t. woonuitbreidingsgebieden ook van toepassing te verklaren op de andere woonreservegebieden. De nieuwe bepalingen zijn dan ook in die zin uitgewerkt.

Met de voorgestelde tekst wordt het mogelijk om op korte of middellange termijn duidelijkheid te creëren in verband met het perspectief voor de woonreservegebieden. Gemeentebesturen maar ook particulieren kunnen een beslissing agenderen.

3. Advies Raad van State en strategische adviesraden

Later aan te vullen

4. Totstandkomingsprocedure

Later aan te vullen

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1.

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Hoofdstuk 2. Wijziging van de regeling met betrekking tot woonreservegebieden

Artikel 2. (Opschrift titel V, hoofdstuk VI, afdeling 1, onderafdeling 4, VCRO – woonreservegebieden)

Het opschrift van titel V, hoofdstuk VI, afdeling 1, onderafdeling 4, van de VCRO luidt momenteel "Woonuitbreidingsgebieden. Ontwikkelingsmogelijkheden"

Aangezien het toepassingsgebied van de hieronder voorgestelde decretale regeling voor woonuitbreidingsgebieden uitgebreid wordt naar de bijzondere bestemmingsvoorschriften 'reservegebieden voor woonwijken', 'woonreservegebieden' en 'woonaansnijdingsgebieden' (zie de bespreking van volgende artikel), wordt het opschrift van de onderafdeling in kwestie gewijzigd en wordt een meer algemeen begrip "woonreservegebieden" gebruikt.

Artikel 3. (artikel 5.6.4 VCRO – uitbreiding ontwikkelingsmogelijkheden naar woonreservegebieden)

De ontwikkelingsmogelijkheden opgenomen in titel V, hoofdstuk VI, afdeling 1, onderafdeling 4, van de VCRO waren tot hiertoe beperkt tot de gebieden die ressorteren onder de gebiedsbestemming woonuitbreidingsgebied als opgenomen in het Inrichtingsbesluit 1972.

Het toepassingsgebied wordt uitgebreid naar de volgende bijzondere (of aanvullende) bestemmingsvoorschriften⁴:

- reservegebieden voor woonwijken (in hoofdzaak in een aantal initiële gewestplannen aangeduid: Ieper-Poperinge, Roeselare-Tielt, Antwerpen, Halle-Vilvoorde-Asse),
- woonreservegebieden (gewestplanwijziging Brugge-Oostkust 1996, gewestplanwijziging Leuven 1998), en
- woonaansnijdingsgebieden (gewestplanwijziging Sint-Truiden-Tongeren 1995, gewestplanwijziging Leuven 1995, gewestplanwijziging Halle-Vilvoorde-Asse 1995).

In de algemene toelichting werd de reden van deze uitbreiding al toegelicht. De zonet vermelde specifiek aangeduide gebieden zijn qua functie en regime vergelijkbaar met woonuitbreidingsgebieden. Een eenduidig regime is wenselijk.

⁴ Voorschriften die slechts in één of meer specifieke oorspronkelijke gewestplannen of latere gewestplanwijzigingen zijn gebruikt.

Artikel 4. (artikel 5.6.5 VCRO – ontwikkelingsmogelijkheden woonreservegebieden d.m.v. RUP)

Punt 1°: De voorwaarden die opgelegd worden in het geval een gemeente een woonuitbreidingsgebied door een RUP wil omzetten naar woongebied, worden ook van toepassing verklaard voor de andere woonreservegebieden. Daarnaast wordt artikel 5.6.5, eerste lid, van de VCRO aan het nieuwe systeem van de beleidsplanning aangepast.

Punt 2°: Aangezien het niet meer mogelijk is om gebieden te herbestemmen door een plan van aanleg, wordt de verwijzing naar deze mogelijkheid wat betreft het omzetten van woonreservegebied naar woongebied geschrapt.

Punt 3° en 4°: Het tweede lid van artikel 5.6.5 van de VCRO wordt aangepast om de uitbreiding van het toepassingsgebied correct te begeleiden.

Artikel 5. (artikel 5.6.6 VCRO – ontwikkelingsmogelijkheden voor gebieden in eigendom van sociale woonorganisaties, regime voor reeds ontwikkelde woonreservegebieden, opheffing zonevreemdheid bestaande woningen in niet-geordend woonreservegebied, regeling restpercelen, rechtstreeks aansnijding op grond van goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan)

Artikel 5.6.5 en 5.6.6 van de VCRO bepalen op welke manier woonuitbreidingsgebieden ontwikkeld kunnen worden.

Woonuitbreidingsgebieden kunnen vandaag worden ontwikkeld na opmaak van een RUP (planningsspoor – voorheen ook via BPA, artikel 5.6.5 van de VCRO) of door een omgevingsvergunning voor het bouwen van woningen of voor het verkavelen van gronden (artikel 5.6.6 van de VCRO). De vergunningsaanvraag kan:

1. steunen op het Inrichtingsbesluit 1972, of
2. aangevraagd worden na een zogenaamd principieel akkoord.

Voor sociale huisvestingsmaatschappijen geldt een aparte regeling.

In de algemene toelichting zijn reeds een aantal vaststellingen opgenomen met betrekking tot het huidige regime.

Zo is niet alleen de regelgeving complex (verschillende mogelijke procedures om een bepaald woonuitbreidingsgebied te ontwikkelen), ook wordt een juridisch wankel praktijk gehanteerd bij het afleveren van vergunningen voor zogenaamde restpercelen. Bovendien moeten woningen in woonuitbreidingsgebied die geen deel uitmaken van een groepswoningbouwproject en niet gelegen zijn binnen de perimeter van een BPA of een verkaveling, juridisch strikt gezien beschouwd worden als "zonevreemd".

Zoals reeds gesteld worden de ontwikkelingsmogelijkheden voor woonuitbreidingsgebieden uitgebreid naar de vergelijkbare bijzondere bestemmingsvoorschriften in sommige gewestplannen, meer bepaald reservegebieden voor woonwijken, woonreservegebieden en woonaansnijdingsgebieden, dit door deze gebieden te vatten door de generieke term 'woonreservegebied' (zie artikel 5.6.4 VCRO – [artikel 2](#)).

Punt 1° tot en met 4°: Artikel 5.6.6, §1, van de VCRO bevat thans de regeling dat in woonuitbreidingsgebieden, reservegebieden voor woonwijken en woonaansnijdingsgebieden de aanvraag van een sociale woonorganisatie voor een omgevingsvergunning voor de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod ingewilligd wordt als voldaan is aan de cumulatief opgesomde voorwaarden.

Deze mogelijkheid geldt voortaan ook voor aanvragen in gebieden beheerst door het bijzonder gewestplanvoorschrift "woonreservegebied". Daarmee wordt dus de reikwijdte

van deze bepaling gelijkgeschakeld met het (tot alle woonreservegebieden uitgebreide) toepassingsgebied van de overige bepalingen van de onderafdeling. (1°)

Daarnaast wordt de voorwaarde dat de gronden moeten palen aan woongebied, al dan niet met landelijk karakter of aan een reeds ontwikkeld deel van een woonuitbreidingsgebied uitgebreid. De gronden mogen voortaan ook palen aan een reeds ontwikkeld deel van een reservegebied voor woonwijken, een woonreservegebied of een woonaansnijdingsgebied, door het hanteren van de generieke term van 'woonreservegebied'. Hier gebeurt m.a.w. een gelijkschakeling. (2°)

Wel wordt een voorwaarde toegevoegd dat de gronden op 1 januari 2019 reeds in eigendom van de sociale woonorganisatie waren. De bedoeling hiervan is te vermijden dat gronden die voor andere actoren dan sociale woonorganisaties niet langer ontwikkelbaar zijn doordat geen principieel akkoord kan worden verkregen, na die datum nog verkocht worden aan (ingebracht worden in het patrimonium van) sociale woonorganisaties waardoor de gronden alsnog ontwikkeld kunnen worden. De uitzonderingsregeling voor sociale woonorganisaties is met het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid ingevoerd om het patrimonium van sociale huisvestingsmaatschappijen te vrijwaren en hen toe te laten hun taken op vlak van sociale huisvesting te vervullen. Het spreekt voor zich dat het niet de bedoeling kan zijn dat niet goed gelegen gronden (want daar gaat het ten slotte meestal om bij gronden waarvan de gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen of gemeentelijke ruimtelijke beleidsplannen expliciet stellen dat ze niet kunnen ontwikkeld worden), toch voor wonen worden aangewend, en dan nog voor een doelgroep waarvoor een kwalitatieve woonomgeving, nabijheid van voorzieningen en ontsluiting minstens even belangrijk zijn als voor hen die niet aangewezen zijn op sociale huisvesting. Er is een vaste datum bepaald om duidelijkheid te creëren over de toepassing van deze nieuwe bepaling. (3°)

Tot slot wordt de verwijzing in deze paragraaf naar de structuurplanning aangepast aan het nieuwe systeem van beleidsplanning. (4°)

Punt 5° en 6°: Deze (volledig nieuwe) bepalingen geven een aangepast statuut aan reeds ontwikkelde delen van woonreservegebieden, maken bestaande (vooral solitaire) woningen zone-eigen, geven de mogelijkheden aan voor zogenaamde restpercelen, garanderen de ontwikkelingsmogelijkheden van landbouwbedrijven die actief zijn in woonreservegebieden en maken de rechtstreekse aansnijding in het vergunningenbeleid mogelijk van (delen van) woonreservegebieden waarvan in een gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan is aangegeven dat een woonontwikkeling wenselijk is.

Nieuwe paragraaf 2: reeds ontwikkelde delen van woonreservegebieden ('deel uitmakend van een niet-vervallen verkaveling of met een uitgevoerde of nog niet-vervallen vergunning voor groepswoonbouw', of gronden die op basis van een principieel akkoord zijn ontwikkeld – waaronder wordt begrepen dat de wegenis is aangelegd of dat er al bebouwd is) krijgen het statuut van woongebied. Dat maakt verdichting, verbetering, herontwikkeling, menging van functies en verweving e.d. soepeler.

Nieuwe paragraaf 3: bestaande bebouwde gronden krijgen ook het statuut van woongebied, met weliswaar als belangrijke restricties dat geen verhoging van het aantal woongelegenheden mogelijk is, noch functiewijzigingen, en dat stedenbouwkundige handelingen slechts vergund kunnen worden als ze de ontwikkeling van het niet aangesneden deel van het woonreservegebied niet hypothekeren. Daarmee wordt geremedieerd aan het zonevreemd karakter van bestaande, hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte woningen in niet-geordende woonreservegebieden (geen groepswoonbouwproject, geen verkaveling, geen detaillierend plan). De vermelde restricties vervallen natuurlijk als er voor het betrokken (deel van) het woonreservegebied een akkoord wordt bekomen zoals bedoeld in het nieuwe artikel 5.6.6/1. Tot zolang geen afweging is gemaakt of het gebied wel geschikt is voor (verdere) ontwikkeling, is de vermelde restrictie logisch.

Nieuwe paragraaf 4: in watergevoelige open ruimtegebieden geldt een apart regime voor bestaande woningen en bebouwde gronden. Paragraaf 4 maakt duidelijk dat die regeling voorrang heeft op de bepalingen van de hierboven besproken paragrafen 2 en 3.

Nieuwe paragraaf 5: met het oog op de bedrijfszekerheid van landbouwbedrijven die actief zijn in woonreservegebieden wordt bepaald dat een bestaande landbouwbedrijfszetel, gelegen in het gebied of in de onmiddellijke omgeving, kan uitbreiden in de betrokken gebieden. Dit helpt vermijden dat deze gebieden uit de landbouwbedrijfsvoering worden gestoten omwille van een loutere vastgoedlogica die los zou staan van reële woonbehoeften of een ruimtelijke afweging. Daarnaast wordt bepaald dat ook kleinschalige infrastructuur in functie van landbouwgebruik of hobbylandbouw, en in functie van sociaal, educatief of recreatief gebruik mogelijk is. Daarmee kan vb. zogenaamde "community supported agriculture" ("CSA"; vb. zelfoogstboerderijen, boerderijen die groentepakketten verdelen) bestendig, bevorderd of mogelijk gemaakt worden in die gevallen dat er geen bestaande landbouwbedrijfszetel in het gebied zelf of in de omgeving aanwezig is. Er kan ook vb. infrastructuur aangebracht worden voor gebruik als speelterreinen. De meeste woonreservegebieden palen inderdaad aan woongebied, landelijk woongebied of reeds ontwikkelde woonreservegebieden en zijn dus geschikt voor het CSA-concept, voor hobbylandbouw of voor recreatieve doeleinden. Het begrip "hobbylandbouw" is in zijn spraakgebruikelijke betekenis gebruikt. Daar wordt dus onder verstaan niet-professionele landbouw: dieren houden, gewassen telen, ... door personen die geen landbouwer zijn in hoofd- of bijberoep. Tot slot kunnen ook werken i.v.m. bestaande openbare wegen en nutsleidingen worden toegestaan. Voor alle duidelijkheid: dat verhindert de latere ontwikkeling niet als voor dezelfde gebieden dan een woonontwikkeling wordt toegelaten (cf. nieuw artikel 5.6.6/1 van de VCRO – [artikel 6](#), of de hierna besproken regeling van de nieuwe paragraaf 6 van artikel 5.6.6 van de VCRO).

Nieuwe paragraaf 6: een omzendbrief over woonuitbreidingsgebieden bevatte tot hertoe een "regeling" voor de bebouwing van zogenaamde "restpercelen". De betrokken "regeling" werd door de Raad van State onwettig verklaard omdat ze verder ging dan interpretatie van de regelgeving en dus niet in een (niet-verordenende) omzendbrief kon worden opgenomen. Omdat de betrokken regeling inhoudelijk steek houdt, wordt ze thans in decretale bepalingen opgenomen zodat de regeling een rechtsgrond heeft in het vergunningenbeleid. Een beperking van het aantal woongelegenheden, zoals in de nieuwe regeling onder paragraaf 3 (zie supra), is niet aan de orde omdat restpercelen zich bevinden in voor het overige grotendeels ontwikkelde woonreservegebieden. Daar stelt zich niet de vraag van een voorafgaande afweging m.b.t. het al dan niet ontwikkelen van het woonreservegebied in kwestie.

Nieuwe paragraaf 7: als een gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan over een (deel van een) woonreservegebied stelt dat woonontwikkeling gewenst is, en deze optie heeft het fiat van de provinciale en Vlaamse overheid (er is geen voorbehoud geformuleerd), dan wordt het gebied beschouwd als woongebied en is rechtstreekse aansnijding via het vergunningenbeleid mogelijk. Wel gelden dan een aantal kwaliteitsvereisten met betrekking tot de invulling die de Vlaamse Regering dient vast te leggen (dichtheid, groenvoorzieningen, ...). Zie wat dat betreft het verderop toegelichte nieuw voorgestelde artikel 5.6.6/2 van de VCRO. Merk op dat de gemeente ook voor dergelijk gebied er nog voor kan kiezen om een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan te maken (toepassing van artikel 5.6.5 van de VCRO). Dat kan nuttig zijn om het vergunningenbeleid in het gebied te faciliteren en te begeleiden. Maar het is dus geen vereiste.

Als het gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan geen expliciete uitspraak bevat over een (deel van een) woonreservegebied, of de ontwikkeling afhankelijk stelt van de vervulling van voorwaarden, dan zal voor eventuele ontwikkeling het akkoord moeten worden gevraagd zoals geregeld in het nieuwe artikel 5.6.6/1. De ontwikkeling zal dan onder meer beoordeeld moeten worden op conformiteit met (andere) beleidsopties in het gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan, of in voorkomend geval met de gestelde voorwaarden voor

ontwikkeling.

Algemene opmerking: hierboven wordt bij diverse decretale regels verwezen naar "woongebied". De ontwikkelingen moeten in dergelijk geval stroken met de voorschriften, vermeld in artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit 1972. Naast de woonfunctie zijn dus ook andere functies mogelijk, bijvoorbeeld kinderopvang, onderwijsinfrastructuur, recreatievoorzieningen, gemeenschapsvoorzieningen. Vaak is de menging van functies zelfs wenselijk. Bij de invulling van een groot woonreservegebied bijvoorbeeld wordt best nagedacht welke voorzieningen nodig zijn. Tegelijk moet duidelijk zijn dat de woonfunctie wel primeert. Het is niet omdat volgens artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit 1972 kleinbedrijf toegelaten is in woongebieden, dat daarom een volledig woonreservegebied zou kunnen worden ingevuld als lokaal bedrijventerrein. Dat is strijdig met het voorschrift, zo blijkt uit rechtspraak. De ruimte die wordt geboden voor de andere opgesomde toegelaten nevenfuncties mag niet dermate groot zijn dat de verwezenlijking van de woonbestemming in het gedrang dreigt te komen (De Waele, T., "De planologische bestemmingsvoorschriften: overzicht van rechtspraak met commentaar, Deel II: De afbakeningslijn en woongebied", in *T.R.O.S.*, 2014, nr. 74, p. 25).

Artikel 6. (nieuw artikel 5.6.6/1 VCRO – gemeentelijke uitspraak over de ontwikkelingsperspectieven voor een woonreservegebieden, vereiste van Vlaamse goedkeuring van een voorstel tot woonontwikkeling, opvolging van de uitspraken en beslissingen over het ontwikkelingsperspectief)

Dit artikel voert een volledig vernieuwd regime in voor onbebouwde gronden in woonreservegebieden.

|

Een particulier of de gemeente zelf kan een beslissing over het toekomstperspectief inleiden. Dat zet een besluitvormingsproces op gemeentelijk en/of Vlaams niveau in, met adviesmogelijkheid voor de deputatie.

Merk op dat deze regeling inhoudt dat bijv. de gemeente die een ruimtelijk beleidsplan heeft gemaakt, zelf actief kan aansturen op duidelijkheid over ontwikkeling of op herbesteding desgevallend conform de opties uit haar ruimtelijk beleidsplan.

Om de beslissing als particulier in te leiden moet men houder zijn een zakelijk recht op gronden in een woonreservegebied (bijv. eigenaar), of een optie hebben op dergelijk zakelijk recht (bijv. eigenaar heeft met een ontwikkelaar afgesproken dat deze laatste een opstalrecht krijgt als een woonontwikkeling wordt toegelaten; het is logisch dat in dergelijke situatie de ontwikkelaar een uitspraak kan uitlokken over de ontwikkelingsperspectieven voor het woonreservegebied).

De gemeente moet zich altijd uitspreken over het toekomstperspectief voor het volledige nog onbebouwde deel van het woonreservegebied, ongeacht of de particulier die de beslissing uitlokt eigenaar is van het volledige gebied dan wel een deel ervan. Deze verplichting moet er voor zorgen dat er duidelijkheid komt over het perspectief voor woonreservegebieden in het algemeen. Dat is belangrijk in het kader van het transitietraject dat het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen vooropstelt, en is eveneens wenselijk voor de eigenaars van gronden in dergelijke gebieden.

De uitspraak kan gedifferentieerd zijn voor delen van het gebied. De gemeenteraad maakt een keuze uit:

1° een ontwikkeling tot woongebied;

2° een herbesteding tot een gebied met open ruimtelfunctie (de gemeente moet op dit moment in het traject niet specificeren of dit landbouw, bos, overig groen of natuurgebied is; dat wordt later in een planproces bepaald, cf. infra);

3° een herbesteding tot bedrijventerrein, recreatiegebied of zone voor gemeenschaps- en

nutsvoorzieningen.

De behandeling op gemeentelijk niveau omvat een advies van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening, een voorlopige gemeenteraadsbeslissing, een openbaar onderzoek en een definitieve gemeenteraadsbeslissing. De verplichting om een openbaar onderzoek te houden is logisch om onder meer volgende redenen:

- omwonenden moeten zich kunnen uitspreken;
- de gemeenteraadsbeslissing betreft altijd het volledige nog onbebouwde deel van het woonreservegebied; de andere eigenaars dan deze van wie een eventueel initiatief tot beslissing uitging, moeten dus gekend worden – de tekst bepaalt dat ze persoonlijk aangeschreven moeten worden.

In de hypothese dat de gemeente woonontwikkeling of ontwikkeling voor bedrijvigheid voorstelt, moet dat voorstel conform zijn met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, of, als dat al vervangen is door een gemeentelijk beleidsplan ruimte, met dat beleidsplan ruimte. De conformiteit met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan impliceert ook dat de aansnijding verantwoord wordt door een woonbehoefteinschatting of inschatting van de behoefte aan bedrijfsgronden. Dat omvat twee hypothesen. De ontwikkeling kan vooreerst beantwoorden aan de behoefteninschatting die gemaakt is bij de opmaak (of herziening) van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Het is daarnaast ook mogelijk dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een gebied aanmerkte als geschikt voor ontwikkeling (vanuit ruimtelijk oogpunt), maar de ontwikkeling afhankelijk maakte van het aantonen van een behoefte. In zo'n geval moet conformiteit met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan in die zin begrepen worden dat de (cijfermatige) behoefte om het gebied in kwestie aan te snijden, verantwoord moet zijn door een geactualiseerde behoeftestudie voor het volledige grondgebied van de gemeente, met toepassing van de methodieken en criteria die gehanteerd zijn voor de inschatting van de behoeften opgenomen in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Het gemeentelijk voorstel wordt aan de deputatie bezorgd die het met een eigen advies doorstuurt aan de Vlaamse Regering.

De Vlaamse Regering beoordeelt voorstellen voor ontwikkeling met harde functies (woonontwikkeling, maar dus ook bedrijvigheid, recreatie of openbaar nut) aan de hand van principes opgenomen in het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV):

“Voor uitbreidingsvraagstukken in functie van wonen, werk, voorzieningen of infrastructuur spelen meerdere lokalisatiebepalende ruimtelijke ontwikkelingsprincipes uit de strategische visie en wordt er rekening gehouden met het kernversterkend karakter van een uitbreiding.

1. (Toekomstige) knooppuntwaarde en voorzieningenniveau bepalen ontwikkelingsmogelijkheden: uitbreiding gebeurt bij voorkeur op locaties met een hoge knooppuntwaarde en/of hoog voorzieningenniveau.
2. Naast de knooppuntwaarde en het voorzieningenniveau wordt tevens rekening gehouden met de volgende ruimtelijke ontwikkelingsprincipes:
 - a) Strategische openruimtevoorraden veilig stellen & kwalitatieve bodems en cultuurgrond beschikbaar houden,
 - b) Open ruimte maximaal vrijwaren en verbindingen herstellen,
 - c) Kerngebieden (VEN en Natura 2000) en functionele verbindingen optimaliseren,
 - d) Structuurbepalende rivier- en beekvalleien ontwikkelen.
3. Verweven waar het kan ... scheiden waar het moet, conform de beschrijving van dit principe in de strategische visie.
4. Energie-uitwisseling ruimtelijk stimuleren.
5. Kernversterkend karakter.”

Daar waar de Vlaamse Regering een voorstel tot woonontwikkeling goedkeurt (dat kan

gedeeltelijk zijn ten opzichte van wat de gemeente voorstelde), krijgen de gronden het statuut van woongebied. Zelfde opmerking als bij de toelichting van artikel 5 (in fine): ontwikkeling binnen de marges van het betrokken voorschrift van het Inrichtingsbesluit van 1972. Kwalitatieve invulling wordt bovendien gegarandeerd door nog door de Vlaamse Regering nader te specificeren criteria i.v.m. bebouwingsdichtheid, groenvoorzieningen e.d. (zie de toelichting bij artikel 5.6.6/2).

Daar waar de gemeente behoud van open ruimte voorstelt, of de Vlaamse Regering een voorstel tot ontwikkeling voor harde functies afkeurt, moet er binnen de 2 jaar een gewestelijk planinitiatief worden opgestart om de gronden een open ruimtebestemming te geven. Het planproces wijst uit welke open ruimtebestemming dit moet zijn: landbouw, natuur, bos, gemengd open ruimtegebied, De planverplichting is, gelet op de aard van een planproces en de ingebouwde onderzoeks- en participatiestappen, een middelenverbintenis en geen resultaatsverbintenis. Binnen de 4 jaar moet het plan definitief vastgesteld worden en dan komt de eventuele planschadevergoeding voor rekening van het gewest.

Een door de Vlaamse Regering goedgekeurd gemeentelijk voorstel voor bedrijventerrein, recreatiegebied of zone voor gemeenschaps- en nutsvoorzieningen brengt een planverplichting voor de gemeente mee.

Het nieuw voorgestelde artikel sluit af met een machtiging aan de Vlaamse Regering om procedure-elementen te regelen (modaliteiten aankondiging openbaar onderzoek, advies- en beslissingstermijnen, ...)

Artikel 7. (nieuw artikel 5.6.6/2 VCRO – machtiging voor de Vlaamse Regering om inrichtingsprincipes te bepalen die bij woonontwikkelingen in WRG moeten gevolgd worden)

Elke ontwikkeling in (voormalig) woonuitbreidingsgebied, met uitzondering van de bebouwing van restpercelen, moet beantwoorden aan door de Vlaamse regering nader te specificeren criteria i.v.m. dichtheid, groenvoorzieningen e.d. . Op die manier moet een "state of the art"-ontwikkeling cfr. de BRV-principes (in het bijzonder ruimtelijk rendement, groen-blauwe dooradering, ...) gegarandeerd zijn.

Merk op dat bij woonontwikkelingen in (voormalige) woonreservegebieden de vereisten in verband met de realisatie van bescheiden woonaanbod onverkort gelden.

Artikel 8. (nieuw artikel 5.6.6/3 VCRO – "overname" van de vergoeding waartoe lokale besturen veroordeeld worden omwille van onbebouwbaar maken van woonreservegebieden in afwachting van de vaststelling van de negatieve lijst)

Er wordt een decretale grondslag ingeschreven voor de Vlaamse Regering om een provincie of gemeente een bedrag te storten dat overeenstemt met de vergoeding waartoe dat bestuur veroordeeld wordt voor ruimtelijke uitvoeringsplannen die woonreservegebieden vrijwaren voor ontwikkeling. Het gaat dan om plannen vastgesteld in de periode die de inwerkingtreding van de voorgestelde regeling voorafgaat of waarvoor het proces lopend was op dat moment. Het is inderdaad mogelijk dat een lokaal bestuur, omwille van druk die dat bestuur ondervond op een gebied, er voor opteerde om niet te wachten op het gewestelijke initiatief rond woonreservegebieden. De bedoeling van deze bepaling is dat dergelijke beleidskeuze niet leidt tot negatieve financiële implicaties als het gebied in aanmerking kwam voor vrijwaren conform de thans voorgestelde regeling, met een planverplichting op gewestelijk niveau. De eventuele vergoeding voor de onbebouwbaarheid van dergelijke gebieden komt namelijk voor rekening van het gewestelijke Grondfonds.

Deze regeling wordt logischerwijze gereserveerd voor recente plannen, en werkt niet terug

naar het verleden.

Merk op dat, in tegenstelling tot een bestemming voor wonen of bedrijvigheid, een bestemming voor recreatie niet uitgesloten wordt van deze regeling voor overname van planschade. Immers: het kan gaan om een bestemming voor recreatie met vrijwaring van bebouwing (bijv. aanduiding van een speelbos). Ook in dergelijk geval is overname van de planschade zinvol. Overigens zal bij bestemming voor recreatie met bebouwing (bijv. een sporthal) normalerwijze geen planschade verschuldigd zijn.

Artikel 9. (overgangsbepaling voor ingediende aanvragen tot principiële akkoord en afgeleverde principiële akkoorden)

Het is mogelijk en waarschijnlijk dat er op het ogenblik van de inwerkingtreding van de thans voorgestelde regeling aanvragen tot principiële akkoord zijn die nog in behandeling zijn. Daarom wordt een regeling uitgewerkt voor de aanvragen die resp. tot en met 21 juli 2018 zijn ingediend of erna.

Voor aanvragen die zijn ingediend tot en met 21 juli 2018 geldt de oude regeling. Voor aanvragen die nadien zijn ingediend is het wenselijk om die niet meer te laten beslissen conform de oude regeling, maar tegelijk ook de aanvrager niet "terug naar af" te sturen. Een logische overgangsregeling is dat zo'n aanvraag waarover de deputatie nog niet heeft beslist, te beschouwen als een verzoek om de gemeenteraad en de Vlaamse Regering te laten beraadslagen en beslissen conform de nieuw voorgestelde regeling. Dat is het voorwerp van de eerste paragraaf van artikel 9.

De tweede paragraaf van artikel 9 is ingegeven door de vaststelling dat de thans in de VCRO opgenomen regeling voor principiële akkoorden geen vervalregeling bevat. Om te vermijden dat er in de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit decreet PRIAKs aangevraagd worden louter om de kans op een toekomstige ontwikkeling te proberen vrijwaren, is een vervalregeling wenselijk.

De voorgestelde regeling houdt in dat PRIAKs drie jaar lang geldig zijn, met andere woorden dat binnen die termijn de (eerste) vergunningen waarbij men zich beroept op het PRIAK effectief in uitvoering moeten zijn, zoniet vervalt het. Het PRIAK vervalt ook als de betrokken vergunningen zouden vervallen. Een regeling waarbij het PRIAK geldig zou blijven als er een vergunning is *aangevraagd*, is niet wenselijk. Dat zou betekenen dat eender welke aanvraag (ook één waarvan de aanvrager manifest weet dat ze geweigerd wordt) zou voldoen om het verval te stuiten. Er moet dus effectief met de uitvoering zijn gestart.

Artikel 10. (overgangsbepalingen voor lopende vergunningsaanvragen die zich beroepen op KB '72 en voor de beoordeling van aanvragen of vorderingen tot planschade)

Na de inwerkingtreding van dit decreet kan geen toepassing meer gemaakt worden van het voorschrift van artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit 1972, noch van de bijzondere bestemmingsvoorschriften voor reservegebied voor woonwijken, woonreservegebied of woonaansnijdingsgebied.

Dat betekent dat rechtstreekse aansnijding van (delen van) een woonuitbreidingsgebied in het vergunningenbeleid met een beroep op de voorschriften van het Inrichtingsbesluit 1972 (groepswoningbouw of globale verkaveling) niet langer mogelijk is. Groepswoningbouw en verkavelingen zijn nog mogelijk, maar dan nadat de beslissingstrajecten van het nieuwe regime doorlopen zijn (goedkeuring woonontwikkeling door Vlaamse Regering, uitspraak in het gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan).

In afwijking van dit principe worden vergunningsaanvragen, waarvoor het openbaar onderzoek reeds is aangevangen op de datum van inwerkingtreding van dit decreet, nog

beoordeeld volgens de regels die golden voor de inwerkingtreding van dit decreet.

Vermits rechtstreekse aansnijding van gronden in een woonuitbreidingsgebied in het vergunningenbeleid niet langer mogelijk is na de inwerkingtreding van dit decreet, moet bij de beoordeling van planschadevergoedingen bij herbestemming naar open ruimte, niet de toestand voor en na de inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan bekeken worden, maar wel de toestand zoals ze gold voor de inwerkingtreding van dit decreet, en de toestand na de inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan. Dat is het voorwerp van de tweede paragraaf van artikel 10.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE