



ADVIES
VAN 26 AUGUSTUS 2015
OVER DE WIJZIGINGEN AAN HET VRIJSTELLINGSBESLUIT

INHOUD

I.	SITUERING	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING	1
III.	STRATEGISCHE BEMERKINGEN.....	2

I. SITUERING

1. De Vlaamse Regering hechtte op 17 juli 2015 haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van de handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning vereist is.¹

SARO ontving op 22 juli 2015 een adviesvraag van Vlaams minister van Omgeving Joke Schauvliege over het ontwerpbesluit. Met voorliggend advies van 26 augustus 2015 komt de raad zo snel als mogelijk tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn van dertig dagen.

2. Artikel 4.2.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) machtigt de Vlaamse Regering om de lijst te bepalen van handelingen met een tijdelijk of occasioneel karakter of met een geringe ruimtelijke impact waarvoor - in afwijking van artikel 4.2.1 van de VCRO – geen stedenbouwkundige vergunning vereist is.

Deze lijst werd vastgelegd met het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010.

3. Met voorliggend ontwerpbesluit worden een hele reeks bestaande vrijstellingen versoepeld en worden een aantal nieuwe vrijstellingen ingevoerd. Het betreft onder meer een vrijstelling voor erosiedammen, sleufsilos en seizoensgebonden opslag van mest, constructies aan of op een woning (zoals ventilatiebuizen, schoorsteenpijpen, schoorstenen, dakgoten en hemelwaterafvoerbuizen), reliëfwijzigingen alsook een vrijstelling voor uitbreidingen in industriegebied en nieuwbouw in zeehavengebied en reliëfwijzigingen.
4. SARO formuleert in voorliggend advies enkele strategische bemerkingen bij het ontwerpbesluit. Gezien de beperkte adviestermijn en het feit dat de adviesvraag valt in het zomerreces kan de raad niet in detail ingaan en geen exhaustieve beoordeling uitvoeren van alle artikels van het ontwerpbesluit.

II. ALGEMENE BEOORDELING

5. SARO vindt het positief dat met voorliggend ontwerpbesluit enkele kleinere handelingen worden toegevoegd aan de lijst van vrijgestelde handelingen. Het betreft onder meer het plaatsen van kleinere niet overdekte constructies in tuinen, het plaatsen van brievenbussen en schuilhokken.²

Ten aanzien van een aantal voorgestelde vrijgestelde handelingen heeft de raad evenwel bedenkingen. Het betreft de vrijstellingen voorzien in de artikelen 6, 7, 8 en 24 van voorliggend

¹ VR 2015 1707 DOC.0881/1BIS

² Ten aanzien van de tijdelijke plaatsing van verplaatsbare constructies (artikel 15) vraagt de raad om deze mogelijkheid die voorzien is 'tijdens de uitvoering van vergunde verbouwingen of herbouwingen van gebouwen' te verruimen met 'uitvoering van openbare werken' in het geval bestaande gebouwen/bedrijven niet meer toegankelijk zijn voor lange periode. Wat betreft artikel 16 en 17 vraagt de raad verdere onderbouwing van de keuze om de termijn te verlengen van 90 naar 120 dagen. Dit betekent immers dat bepaalde functiewijzigingen tot 4 maand per jaar mogelijk zijn (vb. detailhandel op industrieterreinen, de 'fabrieksverkopen').

ontwerpbesluit.

Hierna benadrukt de raad de rechtsgrond voor deze vrijstellingen met name artikel 4.2.3 van de VCRO (zie par. 6). De raad wijst op de juridische noodzaak dat de voorgestelde handelingen slechts kunnen worden vrijgesteld als deze handelingen een geringe ruimtelijke impact hebben (zie par. 7 en par. 8). En tenslotte wijst de raad op de impact van voorliggend besluit op de verhouding meldingsplicht-vergunningsplicht en merkt de raad op dat een aanpassing van het meldingsbesluit noodzakelijk is (zie par. 9).

III. STRATEGISCHE BEMERKINGEN

6. Rechtsgrond vrijstellingsregeling: artikel 4.2.3 VCRO. Allereerst wenst SARO te benadrukken dat de rechtsgrond voor voorliggend ontwerpbesluit ligt in artikel 4.2.3 van de VCRO: *'De Vlaamse Regering bepaalt de lijst van de handelingen met een tijdelijk of occasioneel karakter of met een geringe ruimtelijke impact waarvoor in afwijking van artikel 4.2.1 geen stedenbouwkundige vergunning vereist is.'*

Het begrip 'geringe ruimtelijke impact' wordt niet verder geduid voor wat betreft de vrijstellingen. Voor wat betreft de afwijking van stedenbouwkundige voorschriften voor handelingen van algemeen belang geeft de VCRO (artikel 4.4.7,§ 2) wel verduidelijking inzake beperkte ruimtelijke impact. Handelingen van algemeen belang kunnen *'een ruimtelijk beperkte impact hebben vanwege hun aard of omvang, of omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructures of voorzieningen tot gevolg hebben'*.

In zijn arrest nr. 229.800 van 13 januari 2015 vernietigde de Raad van State de bepaling in het vrijstellingsbesluit inzake *'de aanleg, wijziging of uitbreiding van [...] rietvelden en waterzuiveringsinstallaties met een maximale capaciteit van 1000 IE'* aangezien niet kan worden aangetoond en derhalve niet kan worden aangenomen dat het handelingen van algemeen belang zijn met een ruimtelijk beperkte impact in de zin van artikel 4.4.7,§2 van de VCRO.^{3 4}

7. Geringe ruimtelijke impact: handelingen in industriegebied. De raad vraagt om te bewaken dat deze voorgestelde vrijgestelde handelingen in artikel 6, 7 en 8 van het ontwerpbesluit een geringe ruimtelijke impact zullen hebben. Deze artikelen wijzigen de vrijgestelde handelingen in industriegebied.

Artikel 6 van het ontwerpbesluit wijzigt artikel 4.1 van het vrijstellingsbesluit. Dit artikel bepaalt dat geen stedenbouwkundige vergunning nodig is voor de plaatsing van constructies in industriegebied mits voldaan wordt aan een reeks voorwaarden. Deze voorwaarden worden met voorliggend ontwerpbesluit grondig versoepeld. Zo wordt onder meer de voorwaarde geschrapt dat voor de inrichting, met inbegrip van de installaties en constructies, een milieuvergunning klasse I of II is verleend. Ook de voorwaarden *'dat de handeling niet gepaard gaat met een inname of aantasting van de bufferzone'* of *'dat de handeling niet gesitueerd is in*

³ In zijn advies van 22 februari 2012 stelde SARO onder meer vast dat 'met de voorgestelde wijzigingen aan artikel 4.4.7,§2 van de VCRO en het bijhorend uitvoeringsbesluit, het uitzonderingsregime zeer sterk uitgebreid wordt. De mogelijkheden om bepaalde infrastructuurwerken uit te voeren, die afwijken van de stedenbouwkundige voorschriften worden zeer sterk verruimd'. In zijn arrest nr. 229.800 van 13 januari 2015 heeft de Raad van State enkele bepalingen vernietigd onder verwijzing naar het SARO-advies.

⁴ Arrest. 229800 van 13/01/2015, Rolnummer A. 206.647/X-15.23: *'SARO dringt er op aan het toepassingsgebied van de uitzonderingsregel te beperken omdat a) met de voorgestelde uitzonderingen zou voorbij gegaan worden aan deze vraag naar maatschappelijk draagvlak, vooroverleg en onderzoek van alternatieven. ... b) een bijkomende versoepeling van het besluit (waarbij ook ingrijpende infrastructuurwerken mogelijk worden zonder RUP) niet verenigbaar is met de planningssystematiek, zoals vastgelegd in de VCRO. Grootchalige infrastructuurwerken vormen immers structuurbepalende elementen die per definitie moeten worden vastgelegd op gewestelijk, provinciaal dan wel gemeentelijk niveau in ruimtelijke structuur- en uitvoeringsplannen ... c) de voorgestelde wijziging heeft bovendien tot gevolg dat de opmaak van een RUP voor eerder 'grootchalige' ingrepen niet meer noodzakelijk zou zijn. Door het wegvallen van deze RUP-procedure vervalt ook de daaraan gekoppelde strategische milieubeoordeling.'*

zones voor ecologische infrastructuur worden geschrapt. Bovendien wordt de huidige beperking van de hoogte tot 10m verhoogd tot 20m als het industriegebied ligt binnen de grenzen van de zeehavens van Oostende, Zeebrugge, Gent en Antwerpen.

Met artikel 7 en artikel 8 van voorliggend ontwerpbesluit worden bijkomende vrijstellingen voorzien voor handelingen in industriegebied. Artikel 8 bepaalt onder meer dat binnen de grenzen van de afgebakende havengebieden van Oostende, Zeebrugge, Gent en Antwerpen geen stedenbouwkundige vergunning vereist is voor de oprichting van nieuwe gebouwen met functie industrie en bedrijvigheid, ongeacht de oppervlakte, zolang ze maar niet hoger zijn dan 20m en aan een aantal andere randvoorwaarden voldoen (vb. niet gepaard met ontbossing, niet gelegen voor de rooilijn).

De raad wijst op de mogelijk niet geringe ruimtelijke impact van deze handelingen. Zo merkt de raad allereerst op dat in artikel 8 voor havengebieden geen enkele oppervlaktebeperking inzake de nieuw op te richten gebouwen is vastgelegd. De raad wijst op de grote ruimtelijke verschillen tussen de verschillende havengebieden. Voor tal van havengebieden is de afbakening van het havengebied zeer gefragmenteerd en amorf doorgevoerd waardoor er heel wat raakvlakken zijn tussen het afgebakende havengebied en andere ruimtegebruikers. In tal van havenzones grenst de bestemming 'industrie of ambacht' aan natuurgebieden, bosgebieden alsook aan woongebieden (binnen de afgebakende stedelijke gebieden).

Voorliggende vrijstelling maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat aan de grens van de afgebakende havengebieden - en op 50m van kwetsbaar gebied en woongebied en 3m van overige bestemmingen - nieuwe gebouwen met een hoogte van 20m worden opgetrokken zonder enige aftoetsing met de goede ruimtelijke ordening en met goed nabuurschap.

Met voorliggend besluit kunnen op ruime schaal nieuwe gebouwen (inclusief kantoren) en constructies worden neergezet en zonder enige externe en voorafgaandelijke aftoetsing van de geplande projecten met de goede ruimtelijke ordening (artikel 4.3.1 VCRO), met andere decretale verplichtingen zoals vastgelegd in de VCRO en andere decreten (zoals impact inzake mobiliteit, veiligheid, toegankelijkheid, integraal waterbeheer). Aangezien er geen stedenbouwkundige vergunning moet worden aangevraagd zal ook de verplichting vervallen om voorafgaand aan de uitvoering van de werken te beschikken over een bekrachtigde archeologienota (zoals vastgelegd in artikel 5.4.1 van het Onroerendergoeddecreet).

De raad wijst verder op de koppeling van de stedenbouwkundige vergunning aan andere wetgeving. Zonder volledigheid te willen nastreven wijst de raad op volgende voorbeelden: 1° De EPB-regelgeving is gekoppeld aan vergunningsaanvragen waarvoor de medewerking van een architect is vereist en/of groter is dan 3000 m³. Dit zou betekenen dat wanneer er geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, er ook geen EPB-plicht is. 2° Ook de toepassing van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan nieuwe gebouwen moeten voldoen is gekoppeld aan de vergunningplicht. Anderzijds is er de regelgeving voor brandpreventie op de arbeidsplaatsen waaraan werkgevers moeten voldoen. 3° Tenslotte merkt de raad op dat ook de toepassing van de watertoets gekoppeld is aan stedenbouwkundige vergunning. Er is tevens een bijzondere procedure in het geval de totale dakoppervlakte en verharding meer dan 1ha bedraagt. De raad vraagt om de impact van voorliggende vrijstellingen hieromtrent verder in kaart te brengen.

De raad vraagt aldus dat artikelen 6, 7 en 8 van voorliggend ontwerpbesluit opnieuw worden geëvalueerd zodat er voldoende garanties bestaan dat de vrijgestelde handelingen in industriegebied zich beperken tot deze handelingen die een beperkte ruimtelijke impact hebben.

8. Geringe ruimtelijke impact: reliëfwijzigingen. Met artikel 26 van voorliggend ontwerpbesluit wordt een nieuw hoofdstuk toegevoegd inzake vrijgestelde reliëfwijzigingen. Zo wordt onder meer voorzien dat geen stedenbouwkundige vergunning vereist is voor reliëfwijzigingen mits (a) de aard en functie van het terrein niet wijzigt, (b) het volume van de reliëfwijziging kleiner is dan

30m³ en (c) de hoogte of de diepte van de reliëfwijziging kleiner is dan 1m.

Ook hier stelt zich de vraag of er voldoende garanties zijn ingebouwd opdat de handeling een geringe ruimtelijke impact zal hebben. Zo wordt de handeling bijvoorbeeld niet beperkt tot specifieke ruimtelijke bestemmingen. De raad merkt op dat de ruimtelijke impact van een ophoging met 1m of een reliëfwijziging met een volume van 30m³ sterk verschilt binnen een stedelijke context (voorbeeld woongebied) dan binnen een openruimtegebied.

9. Onderscheid meldingsplicht en vergunningsplicht. Tenslotte wijst de raad op de onduidelijke verhouding 'vrijstelling' versus 'meldingsplicht'. De VCRO voorziet in een aantal afwijkingen van de principiële vergunningsplicht. Een reeks handelingen worden vrijgesteld (cf. bovenstaand advies).

Daarnaast voorziet de VCRO (artikel 4.2.2,§ 1) in een meldingsplicht (in plaats van een vergunningsplicht) voor *'gevallen waarin de beoordelingsruimte van het bestuur minimaal is omwille van het eenvoudige en gangbare karakter van de betrokken handelingen, of de onderworpenheid van de handelingen aan nauwkeurige stedenbouwkundige voorschriften, verkavelingsvoorschriften of integrale ruimtelijke voorwaarden, vermeld in artikel 4.3.1, §2, tweede lid.'* In die context heeft de Vlaamse Regering een aantal handelingen opgesomd in haar besluit van 16 juli 2010, zoals meermaals gewijzigd. Eén van die handelingen betreft *'bepaalde verbouwingen of uitbreiding van een bestaand, hoofdzakelijk vergund industrieel of ambachtelijk bedrijf'* indien een aantal randvoorwaarden worden vervuld o.a. dat men niet hoger mag bouwen dan 10m, en hoe dan ook niet hoger dan de afstand tot de zijdelingse perceelsgrens, dat de eventuele uitbreiding fysisch geïntegreerd moet zijn in het bestaande gebouwencomplex.

Met voorliggend ontwerpbesluit worden nu handelingen vrijgesteld van vergunning die op heden niet in aanmerking kunnen komen voor deze meldingsplicht (zie artikel 7 van dit advies).

Een aanpassing van het besluit van 16 juli 2010 is aldus nodig om het ontstane spanningsveld tussen meldingsplichtige handelingen en vrijgestelde handelingen te corrigeren (in de zin dat bepaalde handelingen die verder gaan dan toegelaten volgens de randvoorwaarden inzake meldingsplicht mogelijk zouden worden ingevolge de voorgenomen vrijstellingen).