

Verenvoudigde procedure om verouderde inrichtingsvoorschriften van BPA's, APA's, (sommige) gemeentelijke RUP's te wijzigen

VCRO artikel 7.4.4/1

Verouderde of te gedetailleerde voorschriften van BPA's of APA's en inrichtingsvoorschriften van sommige gemeentelijke RUP's verhinderen vaak een beter ruimtelijk rendement op het terrein door sterk opgedeelde zonerings (gebouwen, tuinen,...) en gedetailleerde voorschriften over bouwdieptes en volumes.

Door dergelijke voorschriften op te heffen of aan te passen worden vormen van ruimtelijke rendementsverhoging bevorderd: intensivering van het ruimtegebruik, verweving van verschillende functies, het hergebruik van constructies en het tijdelijk toelaten van ruimtegebruik.

Komaf maken met verouderde voorschriften kan ook de mogelijkheden voor energieprestatieverhogende handelingen vergroten, die soms verhinderd worden door bepalingen over bouwvolumes, afmetingen,

Art. 7.4.4/1 VCRO maakt een soepelere wijziging van verouderde voorschriften van BPA's, APA's en inrichtingsvoorschriften van sommige gemeentelijke RUP's mogelijk. Er is geen minimale ouderdom bepaald voor deze plannen. Deze procedure geldt dus ook voor recente RUP's.

Het uitvoeringsbesluit dat bij deze procedure hoort, is in werking getreden op 7 maart 2019. Het besluit vindt u [hier](#).

De herziening of opheffing kan alleen betrekking hebben op inrichtingsvoorschriften en kan geen wijziging van de (hoofd)bestemming van het gebied tot gevolg hebben. In paragraaf 2 van dit artikel is, voor wat betreft gemeentelijke RUP's, toegevoegd dat geen wijzigingen kunnen worden aangebracht inzake de toegelaten functies.

De herziening of opheffing kan alleen betrekking hebben op:

1. de perceelsafmetingen;
2. de afmetingen en de inplanting van constructies;
3. de dakvorm en de gebruikte materialen;
4. de maximaal mogelijke vloerterreinindex;
5. het aantal bouwlagen;
6. de voortuinstraken, de tuinzones met inbegrip van tuinconstructies, de binnenplaatsen, de afsluitingen, de buitenaanleg rond gebouwen met inbegrip van verhardingen, de bouwvrije straken en de bufferstraken;
7. het aantal toegelaten woongelegenheden of bedrijfseenheden per kavel; (vb. gekoppelde bebouwing in plaats van open bebouwing, aangezien open/gesloten betrekking heeft op de aard van de bebouwing en dus betrekking heeft op een inrichtingsvoorschrift)

8. de toegelaten functies in bebouwbare zones of van bebouwde onroerende goederen;
9. de parkeergelegenheden.

De herziening of opheffing kan niet leiden tot een kleinere oppervlakte aan openbare groen- of recreatievoorzieningen.

De ruimtelijke kwaliteit is een belangrijk aandachtspunt. Verdichten bijvoorbeeld is niet overal een goed idee, en het onoordeelkundig opheffen van beperkingen kan vb. leiden tot een ongewenste verhardingsgraad.

Volgende ingrepen zijn **bijvoorbeeld mogelijk** met de soepelere planwijziging:

- voorschriften over bouwdieptes of bouwhoogtes wijzigen of opheffen;
- bouwen in tweede orde toelaten (begeleid door voorwaarden zodat het slechts gebeurt waar dit ruimtelijk verantwoord is) – dit heeft immers betrekking op de in de lijst vermelde thema's "inplanting van constructies", "tuinzones" of "binnenplaatsen";
- voorschriften over dakvorm en dakbedekking opheffen;
- aan het wonen verwante functies (winkels voor dagelijkse aankopen, horeca,...) toelaten in een tot dan toe louter residentiële woonwijk;
- volumebeperkingen en bepalingen over gevelmaterialen aanpassen of opheffen om isolatiemaatregelen mogelijk te maken;
- zonevreemdheid van bestaande vergunde of vergund geachte gebouwen of functies in gebouwen opheffen;
- gekoppelde bebouwing voorzien in plaats van de opgelegde 'alleenstaande woningen' onder bestemmingsvoorschrift van het BPA. De aard van de bebouwing (open of gesloten) heeft immers betrekking op de inrichting en kan gecatalogiseerd worden onder inrichtingsvoorschrift (7° het aantal toegelaten woongelegenheden of bedrijfseenheden per kavel). (Als het BPA ouder is dan 15 jaar kan er een eenvoudigere regeling toegepast worden, zie art. 4.4.9/1 VCRO)

Volgende ingrepen behoren **niet** tot het toepassingsgebied van de soepelere planwijzigingsprocedure:

- een voormalige industriële site, in het gewestplan bestemd als industriegebied en meer gedetailleerd geordend door een BPA, herbestemmen tot woonomgeving (afwijking van de gewestplanvoorschriften is niet toegelaten);
- gronden in een BPA of (gemeentelijk) RUP aangeduid als buurtparkje of sportveld, bebouwbaar maken (inkrimping van de oppervlakte aan openbare groen- of recreatievoorzieningen is niet toegelaten).
- binnen een RUP een zone bestemd voor woonwagenterrein omwisselen met een gebied voor recreatiegebied. Hier voer je immers een bestemmingswijziging door. Voor wat betreft de

gemeentelijke RUP's is er bijkomend toegevoegd dat geen wijzigingen kunnen worden aangebracht voor wat betreft de toegelaten functies.

- Binnen een BPA een zone voor woonstraat herzien (onderliggende gewestplanbestemming woongebied). Het aspect 'wegenis' staat niet opgenomen in bovenvermelde lijst (8 punten) waardoor een wijziging van een zone voor woonstraat niet mogelijk is op basis van artikel 7.4.4/1 VCRO. In het ontwerp van decreet stond het aspect 'wegenis' wel opgenomen, maar tijdens de parlementaire behandeling heeft men dit aspect eruit gehaald omwille van: *De aanduiding van de wegenis is een belangrijk ordeningselement. Het is minder opportuun om hieraan te kunnen wijzigen met de eenvoudige procedure waarin het nieuwe artikel 7.4.4/1 voorziet. Het punt 7° (wegenis) wordt dan ook opgeheven.*

Er wordt benadrukt dat “een voorschrift wijzigen” niet mag inhouden dat een stedenbouwkundig voorschrift geschrapt wordt en dat het “vrijgekomen artikelnummer” gebruikt wordt om een nieuw onderwerp in te brengen, waarover tot dan toe geen voorschriften in het plan stonden.

Het opheffen van inrichtingsvoorschriften van een BPA of APA heeft impact op de beoordeling van de overeenstemming van vergunningsaanvragen met de goede ruimtelijke ordening. Overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3°, van de VCRO worden de aandachtspunten inzake de goede ruimtelijke ordening die behandeld en geregeld worden door de voorschriften van een BPA, APA of gemeentelijk RUP, geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven. Wanneer deze voorschriften worden opgeheven, zal uiteraard bij de beoordeling van vergunningsaanvragen een meer doorgedreven beoordeling van de goede ruimtelijke ordening nodig zijn overeenkomstig de beginselen van artikel 4.3.1, §2, van de VCRO.

Bepaalde voorschriften van gemeentelijke RUP's

De vereenvoudigde procedure is ook van toepassing voor de herziening of opheffing van stedenbouwkundige voorschriften van gemeentelijke RUP's, met uitsluiting van voorschriften over de toegelaten functies. (art. 7.4.4/1 VCRO) Een aantal van de hierboven aangehaalde voorbeelden zijn dus mogelijk voor BPA's maar niet voor gemeentelijke RUP's.

De voorwaarden bij §1 stellen:

“De herziening of opheffing kan geen afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan voor het gebied in kwestie tot gevolg hebben.

De herziening of opheffing kan niet worden toegepast voor stedenbouwkundige voorschriften die afwijken van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan voor het gebied in kwestie.”

De voorwaarden die er worden geciteerd zijn enkel relevant voor de aanpassing van BPA's. Want ruimtelijke uitvoeringsplannen vervangen het gewestplan; het gewestplan is weg, i.t.t. wat gold bij BPA's. Zie artikel 7.4.5 VCRO. We spreken over afwijkende BPA's, maar niet over afwijkende RUP's.

Bij de toepassing van artikel 7.4.4/1 voor RUP's geldt dan weer de beperking dat de procedure niet kan gebruikt worden om voorschriften over de toegelaten functies aan te passen.

De logica is dat de soepeler wijzigingsprocedure er op gericht is inrichtingsvoorschriften te kunnen wijzigen, en niet de basisbestemmingen; dat laatste moet met de reguliere planwijzigingsprocedure. Bij de BPA's wordt die logica gerespecteerd door de beperking van de onderliggende gewestplanbestemming, bij RUP's door het verbod om voorschriften over de toegelaten functies aan te passen.

Niet bij afwijkende BPA's

De procedure voor het herzien of opheffen van inrichtingsvoorschriften kan niet worden toegepast voor zogenaamde afwijkende BPA's. Dit sluit aan bij het verbod om met de soepelere planwijzigingsprocedure een afwijking van de gewestplanvoorschriften tot stand te brengen. Deze beperking t.a.v. het toepassingsgebied is logisch, omdat de begrenzing tot wat toegelaten is door het gewestplan, mee moet garanderen dat er geen wijziging van de (hoofd)bestemming gebeurt. Voor dat laatste is de reguliere planwijzigingsprocedure vereist.

Verhogen van ruimtelijk rendement

Het voorlaatste lid van art. 7.4.4/1§1 stelt het volgende:

“Het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar of de gemeentelijke omgevingsambtenaar geeft aan welke projecten, soorten projecten, functies of activiteiten in overeenstemming zijn met een goede ruimtelijke ordening voor het plangebied, maar verhinderd worden door de bestaande stedenbouwkundige voorschriften van het plan. Het advies staft de conformiteit van de voorgenomen herziening of opheffing met de opties van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of het gemeentelijk beleidsplan ruimte, en toont aan hoe de voorgenomen herziening of opheffing van stedenbouwkundige voorschriften bijdraagt aan een kwalitatieve verhoging van het ruimtelijk rendement op plaatsen waar die rendementsverhoging verantwoord is, of aan ingrepen gericht op energiebesparing.”

Bij deze soepele planprocedure is er een expliciete link met verhoging van het ruimtelijk rendement wat betekent dat artikel 7.4.4/1 niet kan toegepast worden voor vb. een dichtheidsverlaging.

Als een plan aangepast wordt met op één plek een verlaging en op een andere plek een dichtheidsverhoging, en er is netto een verhoging bij de operatie, dan kan je dat "kwalitatieve verhoging van het rendement" noemen.

Procedure

De procedure voor het herzien of opheffen van inrichtingsvoorschriften is geïnspireerd door de procedure voor het herzien of opheffen van verkavelingsvergunningen ouder dan 15 jaar (artikel 4.6.6 VCRO, nu de procedure tot bijstelling, voorzien in artikel 85 van het Omgevingsvergunningendecreet).

Voorafgaand advies en initiatiefrecht

Het initiatiefrecht ligt bij het College van Burgemeester en Schepenen, dat vooraf het advies inwint van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar (of de gemeentelijke omgevingsambtenaar). Vanuit zijn rol binnen de vergunningsprocedure is deze ambtenaar immers goed geplaatst om de impact van de inrichtingsvoorschriften op het vergunningenbeleid van de gemeente te beoordelen.

De tussenkomst van een ruimtelijk planner is niet verplicht. Uiteraard kan een gemeente er voor kiezen om het onderzoek en het voorstel toe te vertrouwen aan een ruimtelijk planner, zonder dat dit evenwel het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar (of de gemeentelijke omgevingsambtenaar) kan vervangen.

Openbaar onderzoek

De herziening of opheffing wordt steeds onderworpen aan een openbaar onderzoek. Dit openbaar onderzoek wordt georganiseerd met inachtneming van volgende regelingen:

- het openbaar onderzoek duurt dertig dagen;
- iedere belanghebbende kan gedurende deze termijn schriftelijke of digitale opmerkingen en bezwaren indienen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor dit openbaar onderzoek.

Advisering

De gemeente wint het advies in van de deputatie, het departement en een aantal door de Vlaamse Regering aangeduide instanties.

Advisering en openbaar onderzoek kunnen gelijktijdig verlopen.

Beslissingsbevoegdheid

Aangezien het gaat om een planwijziging, beslist de gemeenteraad en niet het CBS. De gemeenteraad beslist binnen een vervaltermijn van 180 dagen na het einde van het openbaar onderzoek dan wel na het einde van de adviesperiode, waarbij gerekend wordt vanaf de meest recente datum.

Schorsings- of vernietigingsmogelijkheid

De schorsings- of vernietigingsmogelijkheid verloopt analoog met de mogelijkheid die bestaat voor de gemeentelijke RUP's en verordeningen (vernieuwd door het wijzigingsdecreet van 8 december 2017).

Net zoals bij een RUP of verordening wordt het besluit van de gemeenteraad tot herziening, opheffing of afwijking van de voorschriften bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Een afschrift van hetzelfde besluit wordt aan de deputatie en het departement Omgeving bezorgd.

Het besluit van de gemeenteraad treedt in werking veertien dagen na de bekendmaking van dit besluit bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad. Overeenkomstig artikel 5.1.1 van de VCRO moet de gemeente vervolgens het plannenregister actualiseren door opname van de opheffing, herziening of afwijking van de voorschriften van de plannen.

Planschade

Heeft de herziening, opheffing of afwijking van de voorschriften een bouwverbod tot gevolg in de zin van artikel 2.6.1 VCRO, kan eventueel aanspraak gemaakt worden op planschade.

Plan-m.e.r.-screeningsprocedure

De soepelere planwijzigingsprocedure valt onder het toepassingsgebied van de plan-m.e.r.-regelgeving. Dit betekent dat de generieke procedure gevolgd moet worden, zoals ingeschreven in het DABM (titel IV, hoofdstuk II). Gezien de aard van de plannen waarvoor de soepelere planwijzigingsprocedure gevolgd kan worden, zal doorgaans geen plan-MER opgesteld moeten worden.

Via volgende [link](#) kan u meer uitleg over de screeningsprocedure in functie van de soepelere planwijzigingsprocedure terugvinden.

Een praktische beschrijving van de plan-m.e.r. – screeningsprocedure vindt u [hier](#), inclusief tips over de inhoud van de screeningsnota.

Verskil tussen artikel 7.4.4/1 VCRO en artikel 4.4.9/1 VCRO

Indien men voor een bepaald gebied een meer planmatige, globale herziening wenst door te voeren van de stedenbouwkundige voorschriften van APA's, BPA's of gemeentelijke RUP's kan men gebruikmaken van de nieuwe procedure voor soepele planwijziging voorzien in artikel 7.4.4/1 VCRO.

De herziening of opheffing van het plan kan wel alleen betrekking hebben op de inrichtingsvoorschriften en kan geen wijziging van de (hoofd)bestemming van het gebied tot gevolg hebben.

Via de afwijkingsbepaling opgenomen in artikel 4.4.9/1 VCRO kan er wel worden afgeweken van de bestemmingsvoorschriften van BPA's ouder dan 15 jaar.

Wat met het opheffen van BPA's?

Het is zeker niet de bedoeling van de decreetgever geweest om via artikel 7.4.4/1 het volledig opheffen van BPA's toe te laten. Dat blijkt duidelijk uit de parlementaire voorbereiding, bijvoorbeeld:

- “Daarom wordt een nieuw artikel 7.4.4/1 ingevoegd in de VCRO om een soepele wijziging van verouderde voorschriften van BPA's en APA's en sommige voorschriften van gemeentelijke RUP's mogelijk te maken, met de nodige garanties voor een gedegen afweging en voor inspraak.” (Parl.St. VI. Parl., 2016-207, 1149/1, p. 16, <http://docs.vlaamsparlament.be/pfile?id=1269491>);
- “De herziening of opheffing kan voorts alleen betrekking hebben op inrichtingsvoorschriften en kan geen wijziging van de (hoofd)bestemming tot gevolg hebben.” (idem, p. 17);
- Het invoeren van een soepeler planwijzigingsprocedure naast de reguliere RUP-procedure werd in het licht van het gelijkheidsbeginsel als volgt verantwoord (vereisten van een objectief verschil en proportionaliteit van de verschillende behandeling): “De soepeler procedure kan enkel gevoerd worden voor minder fundamentele aanpassingen die in de betrokken decretale bepaling limitatief omschreven zijn. Het gaat om inrichtingsaspecten. De decretale regeling sluit wijzigingen van (hoofd)bestemming uit.” (idem, p. 126) Vermits een loutere opheffing niet kan via een RUP-procedure, kan ze a fortiori niet via de “soepeler” procedure;

Kortom, het is geen goed idee om op grond van artikel 7.4.4/1 een BPA integraal op te heffen; dit houdt bij een rechterlijke betwisting hoogstwaarschijnlijk geen stand.

Theoretisch is het denkbaar dat een BPA alleen maar voorschriften uit het lijstje van artikel 7.4.4/1, §1, eerste lid zou bevatten. Puntje 8 gaat er van uit dat er een onderscheid blijft tussen bebouwbare en onbebouwbare zones (en dat de functies daarvan worden bepaald), maar als je het combineert met de mogelijkheid uit punt 6 om ook te sleutelen aan tuinzones zou je in theorie kunnen concluderen dat je uit bepaalde BPA's "alles" weg kan halen ... Dat is dus niet de bedoeling. We mogen trouwens ook de andere voorwaarden uit het artikel niet uit het oog verliezen: geen afwijkende voorschriften van gewestplan, geen vermindering van openbaar groen of -recreatie, ...

A de gemeente een BPA liever kwijt dan rijk is, gebruik de procedure van artikel 7.4.4/1 dan om de voorschriften te beperken tot de essentie: toegelaten functies in een bepaald gebied (wat in ruime zin mag omschreven worden, zolang het binnen het gewestplanvoorschrift blijft), openbaar groen, wegenis, (minimum aan) onbebouwbare zones, Hou daarbij ook rekening met volgend principe vermeld in de parlementaire voorbereiding: "Het is niet de bedoeling om met deze figuur regels of onderwerpen toe te voegen. Bestaande regels kunnen wel opgeheven worden of vervangen worden door soepeler versies." (Parl. St. VI. Parl., 2016-207, 1149/1, p. 126). Anders geformuleerd: je kan niet een voorschrift opheffen en het "vrijgekomen artikelnummer" gebruiken om een onderwerp in te brengen dat nog geen voorwerp van de voorschriften uitmaakte.