

Opvang vluchtelingen Oekraïne



Welke mogelijkheden biedt regelgeving ruimtelijke ordening?

INTRO

Om opvang te bieden aan de Oekraïense vluchtelingen, lanceren veel steden en gemeenten een oproep naar mensen die beschikken over een opvangplaats.

Als departement Omgeving juichen we dergelijke initiatieven alleen maar toe. We geven dan ook graag een overzicht mee van de mogelijkheden die **de regelgeving inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw** biedt en de gevolgen van sommige keuzes.

Versie 30 maart 2022

INHOUDSTAFEL

1	Wat kan je als burger doen?	4
1.1	Je hebt een leegstaande woning	4
1.2	Je wil een kamer of een deel van je woning ter beschikking stellen	4
1.3	Je hebt een leegstaand gebouw, dat geen woning OF VAKANTIEHUISJE is	6
1.4	Je hebt een leegstaand vakantiehuisje	7
1.5	Je hebt een bijgebouw, mobilhome of caravan in de tuin of wil er een plaatsen	8
2	Wat kan je als overheid of vereniging doen?.....	9
2.1	De overheid wil tijdelijke constructies plaatsen	9
2.2	De overheid of een vereniging wil in een bestaand gebouw opvang voorzien	10
3	FAQ – Enkele veelgestelde vragen ?.....	11
3.1	Is een melding noodzakelijk indien de vluchteling apart ingeschreven wordt in het rijksregister? Heeft dit dan nog een meerwaarde?	11
3.2	Wat dient begrepen te worden onder een 'ondergeschikte wooneenheid'	12

1 WAT KAN JE ALS BURGER DOEN?

- Je hebt een leegstaande woning
- Je wil een kamer of een deel van je woning ter beschikking stellen
- Je hebt een leegstaand gebouw, dat geen woning is
- Je hebt een bijgebouw, mobilhome of caravan in de tuin

De onderstaande mogelijkheden hebben betrekking op de opvang van vluchtelingen, niet in het opvangen van ouderen en zorgbehoevenden (zorgwonen).

Voor meer informatie over de verschillende opties, kan je steeds terecht bij je gemeentebestuur.

1.1 JE HEBT EEN LEEGSTAANDE WONING

Er gelden geen bijzondere verplichtingen voor ruimtelijke ordening en stedenbouw om een bestaande vergunde woning aan 1 gezin ter beschikking te stellen. Opgelet: het moet gaan over een woning. In een vakantiehuisje mag niet permanent gewoond worden.

1.2 JE WIL EEN KAMER OF EEN DEEL VAN JE WONING TER BESCHIKKING STELLEN

Je hebt in principe een vergunning nodig om het aantal woonegelegenheden in een gebouw te wijzigen (artikel 4.2.1, 7°, Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Er is sprake van het wijzigen van het aantal woonegelegenheden wanneer er meerdere "woningen" worden gecreëerd.

Voor het begrip "woning" wordt gekeken naar artikel 1.3, 66°, Vlaamse Codex Wonen: "elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande".

Een gezin is dan "meerdere personen die op duurzame wijze in dezelfde woning samenwonen en daar hun hoofdverblijfplaats hebben" (artikel 1.3, 19°, Vlaamse Codex Wonen).

Als je samen met de vluchteling(en) **één gezin vormt**, moet je niets doen voor ruimtelijke ordening.

Enkele aanwijzingen dat je één gezin vormt is dat je vb. de keuken, badkamer samen gebruikt of dat je een gezamenlijke afrekening hebt voor gas, elektriciteit, water, ...

Niet in alle omstandigheden zal je samen met de vluchteling(en) één gezin vormen. Daar zijn immers ook fiscale en financiële gevolgen aan verbonden. In

dat geval kan je de tijdelijke huisvesting van vluchtelingen en noodopvang van gezinnen bij particuliere gezinnen melden bij je gemeente.

Dat melden van een **tijdelijke bijkomende woongelegenheid** is mogelijk onder bepaalde voorwaarden:

1. *de ondergeschikte wooneenheid wordt in een bestaande woning gecreëerd, dus niet in een bijgebouw;*
2. *er wordt slechts één ondergeschikte wooneenheid gecreëerd, die één fysiek geheel vormt met de hoofdwooneenheid;*
3. *de ondergeschikte wooneenheid, daaronder niet begrepen de met de hoofdwooneenheid gedeelde ruimten, maakt maximaal één derde uit van de brutovloeroppervlakte van de volledige woning;*
4. *de creatie van de ondergeschikte wooneenheid gebeurt met het oog op het huisvesten van:*
 - a) *hetzij asielzoekers en vluchtelingen die op grond van artikel 6, §1, vierde lid, en artikel 8, §1, van de wet betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen van 12 januari 2007 de opvang van Fedasil moeten verlaten;*
 - b) *hetzij burgers wiens woning onbewoonbaar is geworden door onvoorziene omstandigheden;*
5. *de huisvesting is tijdelijk voor een totale duur van maximaal drie jaar per goed;*
6. *de eigendom, of ten minste de blote eigendom, op de hoofd- en de ondergeschikte wooneenheid berust bij dezelfde titularis of titularissen.*

Je kan geen gebruik maken van een melding als:

- je woning ligt in ruimtelijk kwetsbaar gebied (zoals natuurgebied).
- dit strijdig is met de voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen, ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg of vergunningen voor het verkavelen van gronden, of met de uitdrukkelijke voorwaarden van omgevingsvergunningen. Bij zonevremde woningen (in landbouwgebied of natuurgebied) zal je dus deze regeling niet kunnen toepassen.
- de tijdelijke bijkomende woongelegenheid gebeurt op percelen waarop beschermde monumenten aanwezig zijn, in beschermde cultuurhistorische landschappen, in beschermde stads- en dorpsgezichten, of in beschermde archeologische sites.

(art. 4.2.2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en artikel 6 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Om een antwoord te kunnen bieden op de grote groep vluchtelingen uit Oekraïne activeerde de Europese unie een bijzonder statuut 'Tijdelijk ontheemde'. Deze mensen volgen de asielprocedure niet en vallen bijgevolg niet onder artikel 5/1, §1, 4°, a), van het meldingsbesluit. Het lijkt ons als departement Omgeving evenwel verdedigbaar om 'tijdelijk ontheemden' te aanzien als 'burgers wiens woning onbewoonbaar is geworden door onvoorziene omstandigheden' zoals omschreven in artikel 5/1, §1, 4°, b), van het meldingsbesluit.

Ook wat betreft de 'maximale huisvesting voor een totale duur van 3 jaar per goed' is een pragmatische aanpak aangewezen. Mensen die bv. in 2016 gedurende (max.) 3 jaar crisisopvang voor vluchtelingen hebben gedaan in hun woning, zouden dat o.i. ook kunnen opnieuw doen in een nieuwe crisis. Het mag uiteraard

niet de bedoeling zijn om via dit systeem permanente huisvesting, opsplitsing of zelfs huisjesmelkerij te faciliteren.

Wanneer de tijdelijke bijkomende wooneenheid voldoet aan de hierboven opgesomde voorwaarden, worden de bewoners van de tijdelijke bijkomende wooneenheid steeds als een afzonderlijk gezin beschouwd, terwijl deze toch worden ingeschreven onder hetzelfde huisnummer als de bewoners van de hoofdwooneenheid (wooncode (LOG.) 06 in het I.T. 140).

Het beschouwd worden als afzonderlijke gezinnen brengt met zich mee dat beide gezinnen afzonderlijk worden belast. Het opvangen van vluchtelingen (een gezin, of een alleenstaande) heeft hierdoor geen nadelig effect op sociale uitkeringen of sociale voordelen zoals bv. studietoelagen, werkloosheidsuitkering,....

Let wel, het beëindigen van het opsplitsen van een woning of het wijzigen in een gebouw van het aantal wooneenheden, moet je ook melden.

1.3 JE HEBT EEN LEEGSTAAND GEBOUW, DAT GEEN WONING OF VAKANTIEHUISJE IS

Voor het begrip "woning" wordt gekeken naar artikel 1.3, 66°, Vlaamse Codex Wonen: "elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande".

Een gezin is dan "meerdere personen die op duurzame wijze in dezelfde woning samenwonen en daar hun hoofdverblijfplaats hebben;" (artikel 1.3, 19°, Vlaamse Codex Wonen).

In principe heb je een vergunning nodig voor het wijzigen van de bestaande vergunde functie naar de nieuwe functie "wonen".

Je hebt geen vergunning nodig voor een tijdelijke gebruikswijziging van een bestaand, hoofdzakelijk vergund of vergund geacht gebouw, van maximaal 4 keer 30 dagen per jaar. Deze vrijstelling kan worden gebruikt als uitweg voor de meest dringende opvang gedurende de eerste weken.

Als 120 dagen niet zou volstaan, zal je een vergunning moeten vragen voor de functiewijziging. In woongebied zal je die vergunning dikwijls zonder veel problemen kunnen bekomen.

Maar wat als je gebouw **zonevreemd** is? Dat betekent dat het bijvoorbeeld ligt in landbouwgebied.

De regelgeving voorziet dat je een vergunning kan krijgen voor functiewijziging van een gebouw of gebouwencomplex naar een nieuwe functie die bestaat uit de (permanente) opvang van asielzoekers, daklozen of burgers wiens woning onbewoonbaar is geworden.

Ook hier zijn een aantal voorwaarden aan verbonden.

Zo moet het gaan om een gebouw of het gebouwencomplex dat op het ogenblik van de aanvraag voldoet aan volgende vereisten (art. 4.4.23 VCRO) :

- a) het gebouw of het gebouwencomplex bestaat,
- b) het gebouw of het gebouwencomplex is niet verkrot,
- c) het gebouw of het gebouwencomplex is hoofdzakelijk vergund,
- d) het gebouw of het gebouwencomplex is niet gelegen in :
 - 1) ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde,
 - 2) recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding «recreatie» sorteren;

Bovendien kan de functiewijziging enkel worden toegestaan als het gebouw of gebouwencomplex bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie. (art. 11/2 van het Besluit Vlaamse Regering toelaatbare functiewijzigingen).

1.4 JE HEBT EEN LEEGSTAAND VAKANTIEHUISJE

Veel vakantiehuizen of weekendverblijven liggen in een **recreatiegebied**.

Gebieden voor dag- en verblijfsrecreatie zijn bestemd voor de recreatieve en toeristische accommodatie alsmede de verblijfsaccommodatie met inbegrip van de kampeerterreinen, de gegroepeerde chalets, de kampeerverblijfparken en de weekendverblijfparken.

Enkel een tijdelijk onderbroken verblijf is hier mogelijk, permanente bewoning niet. Vaak zijn recreatieve zones immers niet optimaal gelegen ten opzichte van stads- of dorpskernen en de aanwezigheid van allerhande voorzieningen. Ook de nutsvoorzieningen en de uitrusting van de wegen is vaak niet voorzien op permanente bewoning.

Ligt het vakantiehuisje in zo'n recreatiegebied dan kan het niet permanent bewoond worden.

Vanaf wanneer bewoning een "permanent" karakter krijgt, is niet in de wetgeving gedefinieerd. Maar een domiciliëring wijst toch wel op een permanent karakter.

Maar wat als het vakantiehuisje in **woongebied** ligt? Dan kan een vergunning bekomen worden om de functie te wijzigen van "verblijfsrecreatie" naar "wonen".

Is het tweede verblijf een echte vergunde woning (dus geen vakantiehuisje) en staat deze leeg, dan kan deze zonder formaliteiten ter beschikking gesteld worden voor 1 gezin.

1.5 JE HEBT EEN BIJGEBOUW, MOBILHOME OF CARAVAN IN DE TUIN OF WIL ER EEN PLAATSEN

Het opvangen van vluchtelingen in een bijgebouw, mobilhome of caravan bij je woning kan enkel als je daarvoor vooraf een (tijdelijke) omgevingsvergunning bekomt.

Het huisvesten van personen in een bestaand bijgebouw of in een tijdelijk geplaatste unit mag enkel na een melding in het geval van zorgwonen. Dat betekent dat de persoon die je opvangt, ouder moet zijn dan 65 jaar, of gehandicapt.

Meer informatie over zorgwonen vind je op volgende website: <https://omgeving.vlaanderen.be/zorgwonen-zonder-zorgen>. Ook de FAQ zorgwonen vind je op deze website. Van zodra één van de voorwaarden niet voldaan is, is voor de plaatsing van een tijdelijke constructie een omgevingsvergunning vereist, of het nu is voor zorgwonen dan wel voor de opvang van vluchtelingen.

Met specifieke vragen aangaande de vergunnings- of meldingsprocedure en vragen met betrekking tot uw woning, kan u zich best wenden tot uw gemeenteloket. Zij zijn het meest vertrouwd met de lokale situatie en best geplaatst om uw concrete situatie te beoordelen.

Zij staan tevens in voor de overgrote meerderheid van meldings- en vergunningsaanvragen.

2 WAT KAN JE ALS OVERHEID OF VERENIGING DOEN?

2.1 DE OVERHEID WIL TIJDELIJKE CONSTRUCTIES PLAATSEN

De tijdelijke opvang in bestaande woningen zal vermoedelijk niet volstaan om te voldoen aan de nood aan opvangplaatsen.

In principe moet je ook voor de plaatsing van tijdelijke constructies een vergunning vragen.

Ook hier kan in een aantal gevallen een melding volstaan voor het plaatsen van tijdelijke wooncontainers voor noodopvang. Ook containers met aanverwante functies, zoals kook- en eetcontainer, onthaalcontainer, container voor personeel, ontmoetingsruimte, ontspanningsruimte, kunnen gemeld worden.

Deze regeling is gericht is op de organisatie van opvang door een overheid.

Artikel 5/2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt:

"Voor het tijdelijk plaatsen van verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt en voor het tijdelijk plaatsen van verplaatsbare constructies die aan deze bewoning aanverwante functies herbergen, wordt de vergunningsplicht vervangen door een verplichte melding als aan al de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de plaatsing gebeurt door of in opdracht van de overheid met het oog op het huisvesten van:

a) hetzij asielzoekers en vluchtelingen die op grond van artikel 6, §1, vierde lid, en artikel 8, §1, van de wet betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen van 12 januari 2007 de opvang van Fedasil moeten verlaten;

b) hetzij burgers wiens woning onbewoonbaar is geworden door onvoorziene omstandigheden;

2° de plaatsing is tijdelijk voor een totale duur van maximaal:

a) drie jaar per goed als het goed bestemd is als militair domein of als gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen;

b) twee jaar per goed in alle andere gevallen;

3° de verplaatsbare constructies hebben een gezamenlijke maximale oppervlakte van:

a) 1000 vierkante meter per goed als het goed bestemd is als militair domein of als gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen;

b) 500 vierkante meter per goed in alle andere gevallen;

4° de plaatsing gebeurt niet in ruimtelijk kwetsbaar, erosiegevoelig of effectief overstromingsgevoelig gebied;
5° de afstand tot de perceelsgrenzen bedraagt minimaal tien meter.”

Ook hier gelden de algemene voorwaarden, opgenomen in artikel 4.2.2 VCRO en artikel 6 van het besluit van 16 juli 2010. (zie hierboven)

De overheid waarbij gemeld wordt, kan voorwaarden aan de melding verbinden maar deze voorwaarden kunnen de melding niet verbieden of onmogelijk maken.

Net zoals bij de interpretatie van artikel 5/1 van het meldingsbesluit, lijkt het ons als departement Omgeving verdedigbaar om 'tijdelijk ontheemden' te aanzien als 'burgers wiens woning onbewoonbaar is geworden door onvoorziene omstandigheden'.

2.2 DE OVERHEID OF EEN VERENIGING WIL IN EEN BESTAAND GEBOUW OPVANG VOORZIEN

De overheid of een vereniging kan onder bepaalde voorwaarden opvang tot 3 jaar inrichten zonder omgevingsvergunning.

Deze maximale termijn van drie jaar moet toelaten om

- 1) ofwel een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen aan te vragen voor de functiewijziging indien zou blijken dat de opvang op dezelfde locatie langer dan drie jaar zou duren,
- 2) ofwel een herlocalisatie van de noodopvang naar permanente opvang voor te bereiden.

Artikel 2, §1, van het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen stelt

"Een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen is evenmin vereist als de hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd van een van de in het eerste lid opgesomde hoofdfuncties naar een hoofdfunctie die bestaat uit noodopvang, als aan al de volgende voorwaarden is voldaan:

- 1° het betreft gegroepeerde opvang van asielzoekers, daklozen of burgers wiens woning onbewoonbaar is;*
- 2° onvoorziene omstandigheden geven aanleiding tot een dringende opvangbehoefte;*
- 3° de opvang is nodig om humanitaire redenen;*
- 4° de opvang is tijdelijk voor een periode van maximaal drie jaar.”*

Dit besluit kan bijvoorbeeld toegepast worden indien een industriegebouw of hotel tijdelijk ingericht wordt als noodopvang voor vluchtelingen. Het moet gaan om gegroepeerde opvang. Dus geen opvang van 1 gezin. Daarom is het eerder de overheid die zo'n initiatief zal nemen. Maar (grootschalige) particuliere initiatieven zijn niet uitgesloten.

Meer info over de crishuisvesting vind je ook [Crisishuisvesting \(vvsg.be\)](http://Crisishuisvesting(vvsg.be)).

3 FAQ – ENKELE VEELGESTELDE VRAGEN ?

3.1 IS EEN MELDING NOODZAKELIJK INDIEN DE VLUCHTELING APART INGESCHEVEN WORDT IN HET RIJKSREGISTER? HEEFT DIT DAN NOG EEN MEERWAARDE?

De regelgeving ruimtelijke ordening is enkel bedoeld om na te gaan of een handeling meldings- of vergunningsplichtig is op vlak van ruimtelijke ordeningswetgeving.

Het bevolkingsrechtelijk vlak heeft geen impact op de meldings- of vergunningsplicht inzake ruimtelijke ordening en vice versa. Er moet naast de voorwaarden in de regelgeving ruimtelijke ordening ook voldaan worden aan de voorwaarden, opgelegd in de Algemene Onderrichtingen betreffende het houden van de bevolkingsregisters.

Indien een ondergeschikte wooneenheid gecreëerd wordt met het oog op tijdelijke huisvesting is dit meldingsplichtig. Het opsplitsen van een woning of het aantal woongelegenheden in een gebouw wijzigen, is zelfs vergunningsplichtig.

Indien men geen melding doet, of vergunning aanvraagt, begaat men een inbreuk op deze vergunnings-/meldingsplicht.

Door het inrichten van tijdelijke woningen niet vrij te stellen van vergunning maar onder de meldingsplicht te brengen, blijft de gemeente op de hoogte van de inrichting van de tijdelijke opvang en kan nagekeken worden of voldaan is aan de woningkwaliteitseisen.

Deze melding kan digitaal gebeuren in het Omgevingsloket en hiervoor geldt een vereenvoudigde dossiersamenstelling. Meer info hierover vind je op het omgevingsloket bij "[Melding stedenbouwkundige handelingen en exploitatie van ingedeelde inrichting of activiteit - Omgevingsloket](#)".

Het college van burgemeester en schepenen of zijn omgevingsambtenaar is bevoegd voor de aktename van meldingsplichtige handelingen, waarbij vooral wordt nagekeken of het effectief gaat over een meldingsplichtige handeling en of voldaan is aan de voorwaarden daartoe.

Deze beperkte procedure is nodig om zicht te houden op het naleven van de voorwaarden in het meldingenbesluit (bijvoorbeeld niet in ruimtelijk kwetsbaar gebied) en laat ook toe aan de gemeente om zicht te behouden op de private opvanginitiatieven.

3.2 WAT DIENT BEGREPEN TE WORDEN ONDER EEN 'ONDERGESCHIKTE WOONEENHEID'

Een definitie van "ondergeschikte wooneenheid" is niet opgenomen in de VCRO of in het meldingsbesluit. Wel kunnen we door ontleding van het begrip tot 2 zaken besluiten:

- Een "ondergeschikte wooneenheid" betekent in de eerste plaats impliciet dat het aantal wooneenheden wordt gewijzigd. Er moet met andere woorden nagekeken worden of het gaat om twee aparte gezinnen (dit kan ook een alleenstaande zijn) en niet om het volledig samenwonen als één gezin. Indien er enkel een slaapkamer ter beschikking wordt gesteld van de vluchteling, en indien de overige leefruimtes gedeeld worden, kan er bezwaarlijk sprake zijn van de creatie van een ondergeschikte wooneenheid. In dergelijke gevallen was de melding van de ondergeschikte wooneenheid noodzakelijk om de bewoners van de ondergeschikte wooneenheid te kunnen inschrijven in het rijksregister als afzonderlijk gezin. De aanpassingen aan het rijksregister, maken dit eenvoudiger.
- Een "ondergeschikte wooneenheid" betekent vervolgens dat de bijkomende wooneenheid ondergeschikt moet zijn. Vanuit ruimtelijke ordening is dit steeds zo geïnterpreteerd dat er op zijn minst voldoende gemeenschappelijke ruimtes aanwezig moeten zijn, en dat de ondergeschikte woongelegenheden niet helemaal op zichzelf als een volledig aparte woning zou kunnen functioneren. In de VCRO of in het meldingsbesluit is bewust geen sprake van welke ruimtes minimaal gedeeld moeten worden, aangezien dit afhankelijk is van de wensen en behoeften van de bewoners. Om die reden is er vanuit ruimtelijke ordening ook zeker niet een afzonderlijke sanitaire ruimte én een afzonderlijke keuken vereist. Het meldingsbesluit bevat enkel een maximale grens (max. 1/3^e van de brutovloeroppervlakte van de volledige woning, waarbij gedeelde ruimtes niet meegerekend moeten worden), geen ondergrens, noch een verplichting tot minimaal te delen ruimten. Uit de plannen moet blijken welke ruimte gedeeld wordt en dat de woning na de beëindiging van de tijdelijke woonst terug omgevormd kan worden tot 1 woongelegenheden.

Indien twee woongelegenheden volledig afzonderlijk van elkaar kunnen bestaan, en er enkel sprake is van gemeenschappelijke circulatieruimtes (gang, lift, trap, ...), zonder enige andere verbinding/band met elkaar, is er geen sprake meer van ondergeschiktheid. Indien de ondergeschikte wooneenheid als volledig aparte woning kan functioneren, is er eerder sprake van een bijkomende woongelegenheden en is er een omgevingsvergunning vereist voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden.