

Conceptnota voor nieuwe regelgeving over een gerichte aanpassing en procedurevereenvoudiging voor bestaande gebouwen en restpercelen in woonreservegebieden

Advies VRP

13 oktober 2026

Inleiding

1.1 Inhoud van de conceptnota

De VRP werd gevraagd om input te leveren bij een conceptnota voor nieuwe regelgeving over een gerichte aanpassing en procedurevereenvoudiging voor bestaande gebouwen en restpercelen in woonreservegebieden (Parl.St. VL. Parl., 2025-26, nr. 810-1, dd. 23 april 2026). Hierover wordt een hoorzitting georganiseerd op 13 oktober 2026.

De conceptnota omvat drie voorstellen:

1. Een nieuwe regeling voor zonevreemde gebouwen in woonreservegebied
2. Een nieuwe regeling voor restpercelen in woonreservegebied
3. Een versoepeling van de procedure voor vrijgavebesluiten

1.2 Inhoud van het advies

De eerste twee voorstellen hebben eerder op tafel gelegen in de voorbereiding van het Decreet Woonreservegebieden. Ze zijn daar uiteindelijk uit geschrapt omwille van juridische bezwaren in het advies van de Raad van State. Hoewel deze juridische bezwaren nog steeds relevant zijn, zullen we deze vanuit de VRP niet behandelen, en beperken we ons tot de vraag of de voorstellen wenselijk zijn, met name in het licht van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen in opmaak.

We concluderen daarbij dat de **voorgestelde ingrepen niet wenselijk** zijn binnen de ambitieuze openruimtedoelstellingen die Vlaanderen zich voorneemt. We pleiten voor een **versnelling van de lokale besluitvorming rond woonreservegebieden**, die echter enkel mogelijk is met **verdere ondersteuning vanuit het Vlaamse beleidsniveau**.

2. BRV: van uitbreidingslogica naar landschapsherstel

Het BRV in opmaak stelt als één van de drie strategische doelstellingen een omkering van het ruimtebeslag voorop, met 2040 als kantelpunt. Vanaf dat moment neemt het ruimtebeslag netto niet meer toe. Het voorontwerp BRV pleit in dat kader voor een volwaardig landschapsherstelbeleid, waarbij slecht gelegen ruimtebeslag weggenomen wordt om elders ruimte te creëren voor bijkomende, maatschappelijk nodige functies (SV, p. 20). De doelstelling toont zo een (noodzakelijke) omkeer: van een uitbreidingslogica naar een logica van landschapsherstel.

In die context wil de VRP in de eerste plaats een bedenking plaatsen bij de bewoording van de conceptnota. Het woord “restperceel” impliceert dat het gaat om een overschotje dat later nog kan worden opgegeten. We lezen in verschillende passages dat de opstellers deze gronden niet als open ruimte zien:

“Het gaat om percelen waarvan algemeen kan worden aangenomen dat ze overeenkomstig de feitelijke ordening zouden moeten kunnen worden bebouwd. De percelen hebben geen eigenlijke gebruikswaarde als robuust groen of robuuste open ruimte.” (p. 4)

“De restpercelen onderscheiden zich van open ruimte doordat ze geen functionele of landschappelijke rol meer vervullen als robuust groen, maar louter restanten zijn binnen een grotendeels gerealiseerd bebouwingspatroon.” (p. 6)

Met een uitbreidingsmentaliteit klinkt dit logisch, maar vanuit een optiek van landschapsherstel zouden we even goed kunnen zeggen dat deze percelen de eerste kiemen vormen van een verder te versterken landschap. Het voorbeeld op de slide toont een aantal percelen en zonevreemde woningen in een woonreservegebied in Uitbergen, een dorp in Berlare, die we met een uitbreidingslogica als “restpercelen” zouden kunnen bestempelen. Vanuit een logica van landschapsherstel, en daarvoor zoom ik even uit om te tonen dat deze zone midden in een groot ensemble aan VEN-gebieden ligt, zouden we ook kunnen zeggen dat deze gronden juist enorm veel potentieel hebben om in de toekomst mee deel uit te maken van waardevolle Vlaamse top-open ruimte.

Als kanttekening, en hopelijk onnodig om te benadrukken: onbebouwde grond is hoe dan ook waardevol voor doelen als waterberging, plantengroei, CO₂-opslag, ... waardoor moeilijk vol te houden is dat onbebouwde gronden geen functionaliteit zouden hebben.

3. Over de wenselijkheid van aansnijding

3.1 Problematiek van waardecreatie

De vraag of het bij de “restpercelen” gaat om een ooit nog te bebouwen stuk grond, dan wel om het begin van een stuk landschapsherstel, is niet op een algemene manier te beantwoorden. Het antwoord is afhankelijk van liggingsfactoren, van de waarde van het omliggende landschap, van de lokale woonbehoefte ... Gezien de perifere ligging van de

meeste woonreservegebieden, en gezien de omslag die we willen realiseren naar verdichting in plaats van spreiding, verwachten we dat het merendeel van de woonreservegebieden uiteindelijk naar een openruimtebestemming zal evolueren.

Op een algemene manier stellen dat restpercelen makkelijker ontwikkeld moeten kunnen worden, zou problematisch zijn indien de grond later naar open ruimte ontwikkeld moet worden (wat dus voor een groot deel van de woonreservegebieden het geval is). In dat geval worden de grondprijzen immers verhoogd en verwachtingen gewekt bij eigenaren, wat latere grondverwerving en planschade bemoeilijkt. Hetzelfde geldt, in beperktere mate, voor het regulariseren van zonevreemde gebouwen in woonreservegebied.

Het eenvoudiger bebouwbaar maken van restpercelen kan voor elk individueel perceel maar een kleine ingreep lijken, zonder al te veel impact op de openruimtedoelstellingen, maar als dit op generieke wijze wordt ingevoerd voor heel Vlaanderen hebben we het over een bijkomend ruimtebeslag in de grootteorde van honderden hectaren, afhankelijk van hoe 'restperceel' gedefinieerd zou worden. Zoals al vaak herhaald: op plaatsen waarvan we allemaal weten dat ze niet de best gelegen gronden van het gewest zijn, om het zacht uit te drukken. De conceptnota stelt in dat verband dat *"de voorgestelde ingrepen geen bijkomende aansnijding van open ruimte tot doel [hebben]"*, maar het is duidelijk dat dit er wel het resultaat van zou zijn.

3.2 Lokale of gewestelijke beslissing?

De VRP is daarom van mening dat een generieke regeling noch voor de restpercelen, noch voor de zonevreemde woningen wenselijk is. In de eerste plaats is er nood aan een beslissing over de toekomst van de zone waarover het gaat: in bepaalde gevallen kan het immers wel degelijk gaan om gronden die goed gelegen zijn om kernen te versterken. Volgens de logica van het Decreet Woonreservegebieden is het aan de lokale besturen om die afweging te maken.

4. Complexiteit en lokale capaciteit

4.1 Laag aantal vrijgavebesluiten

Dat brengt ons bij de derde overweging in de conceptnota, namelijk dat het opstellen van een vrijgavebesluit te complex is, en vereenvoudigd zou moeten worden. Daarbij wordt een relatief laag aantal vrijgavebesluiten geïnterpreteerd als teken van een probleem.

Het zou echter ook kunnen dat gemeenten gewoon geen vrijgavebesluiten nemen omdat de ontwikkeling van woonreservegebieden niet in hun beleid past: dat zou juist een teken zijn dat de 'stolp' werkt, en voorzichtig positief zijn in het licht van de bouwshift. Zoals eerder gezegd volgt uit de BRV-logica immers dat het merendeel van de woonreservegebieden eigenlijk beter naar open ruimte wordt omgezet, dan dat ze aangesneden worden. Het vereenvoudigen van de vrijgaveprocedure, waarbij volgens de conceptnota zelfs de

gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen gepasseerd moeten kunnen worden, zou het signaal geven dat Vlaanderen zo veel mogelijk vrijgaves wenst.

4.2 Lager aantal RUPs

We merken echter een andere trend op, die meer zorgen zou moeten wekken: hoe komt het dat gemeenten geen RUPs opmaken om onwenselijk woonreservegebied te herbestemmen?

We vonden één voorbeeld van een gemeente die met een dergelijk initiatief bezig is, namelijk stad Gent. De aanpak die de stad hanteert biedt meteen ook een oplossing voor de problemen van zonevreemdheid en “restpercelen” waarvan sprake in de conceptnota. Het is niet toevallig dat het Gent is, één van de gemeenten met de meeste bestuurlijke capaciteit op vlak van ruimtelijke ordening, die dit initiatief neemt. Voor heel wat kleinere gemeenten ontbreekt de capaciteit om op een integrale manier haar woonreservegebieden te plannen, om nog te zwijgen van de planschade die betaald zou moeten worden bij herbestemming. Dat zorgt ervoor dat ze geval per geval, naargelang ze zich voordoen, bezig moeten zijn met de beoordeling van individuele vrijgavebesluiten, wat ook weer capaciteit opsloopt.

Als deze trend zich voortzet, zal Vlaanderen in 2040 met een miljardenfactuur opgezadeld zitten, want het is uiteindelijk ook Vlaanderen dat zich geëngageerd heeft om alle resterende woonreservegebieden op 1 januari 2040 te herbestemmen. Er lijkt de VRP dan ook dringend nood te zijn aan ondersteuning voor gemeenten die slecht gelegen woonuitbreidingsgebied willen herbestemmen, zodat de factuur zich over meerdere besturen en meerdere jaren kan spreiden.

4.3 Langetermijnoplossing

Daarbij valt bovendien op dat de laatste jaren gekenmerkt zijn door een vrijwel continu punctueel oplapwerk in de regelgeving, waarbij de VCRO steeds verder uitdeint. Eén van de opmerkingen die we het vaakst horen bij onze achterban, en die ook terugkomt in de recente studie naar het uitvallen van omgevingsambtenaren, is de onmogelijkheid om bij te blijven met de continue decretale aanpassingen. Aanpassingen zoals degene die dit jaar nog met het Verzameldecreet Omgeving werden ingevoerd om het aansnijden van woonreservegebieden te vereenvoudigen vragen telkens opnieuw studiewerk, aanpassingen op de dienst, etc.

We vragen vanuit de VRP al lang om een grootschalige hervorming en rationalisering van de VCRO gekoppeld aan het Beleidsplan, maar bij uitblijven daarvan lijkt het ons minstens wenselijk om een rem te zetten op verdere punctuele wijzigingen. Om te zorgen dat de bouwshift uitgevoerd raakt hebben gemeenten nodig aan een duidelijk regelgevend kader waarmee ze kunnen werken, en aan middelen om de doelstellingen uit te voeren. We zijn vandaag voor geen van beide goed bezig.

5. Conclusie

De VRP concludeert daarom dat de voorliggende conceptnota niet wenselijk is vanuit de doelstelling van de bouwshift. We herhalen onze pleidooien voor (1) een versterking van de capaciteit van lokale besturen om de bouwshift uit te voeren, (2) een grondige hervorming van de VCRO om die in lijn te brengen met de doelstellingen van de bouwshift, of (3) bij uitblijven daarvan, een rem op punctueel, generiek oplapwerk dat de onzekerheid bij vergunningverleners versterkt.

6. Laatste noot, over de data

Los van deze conclusie, nog een laatste aandachtspunt over zonevreemdheid. Als we op basis van de Atlas Woonreservegebieden proberen nagaan over hoeveel woningen het eigenlijk gaat als we het over zonevreemde woningen in WRG hebben, dan lijkt dat in eerste instantie een zeer grootschalig probleem. Het voorbeeld op de slide toont een WRG in Lissewege, bij Brugge, waarbij hele wijken volgens de atlas niet binnen een uitvoeringsplan, verkaveling, hypothetische groepswoningbouw etc. liggen, en dus zogezegd 'onder de stolp' liggen en zonevreemd zijn.

We zijn dit even nagegaan bij het bestuur van Brugge, en op de wijk bleek wel degelijk een verkaveling uit 1995 te gelden. In realiteit zijn de woningen dus niet zonevreemd. We geven dit maar even mee om duidelijk te maken dat de data van de Atlas Woonreservegebieden met een korrel zout te nemen valt: in de praktijk is zonevreemdheid binnen woonreservegebied zeker iets wat bestaat, maar toch eerder een niche fenomeen.