

HET INSTRUMENT LASTEN  
IN DE OMGEVINGSVERGUNNING

# Hefboom voor een duurzame en robuuste leefomgeving



Vlaanderen  
is omgeving

# Inhoud



Intro

P4



De kracht van  
het instrument lasten

P6



Een waaier aan  
maatschappelijk  
waardevolle doelen

P8



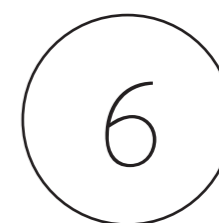
Inspirerende  
cases

P10



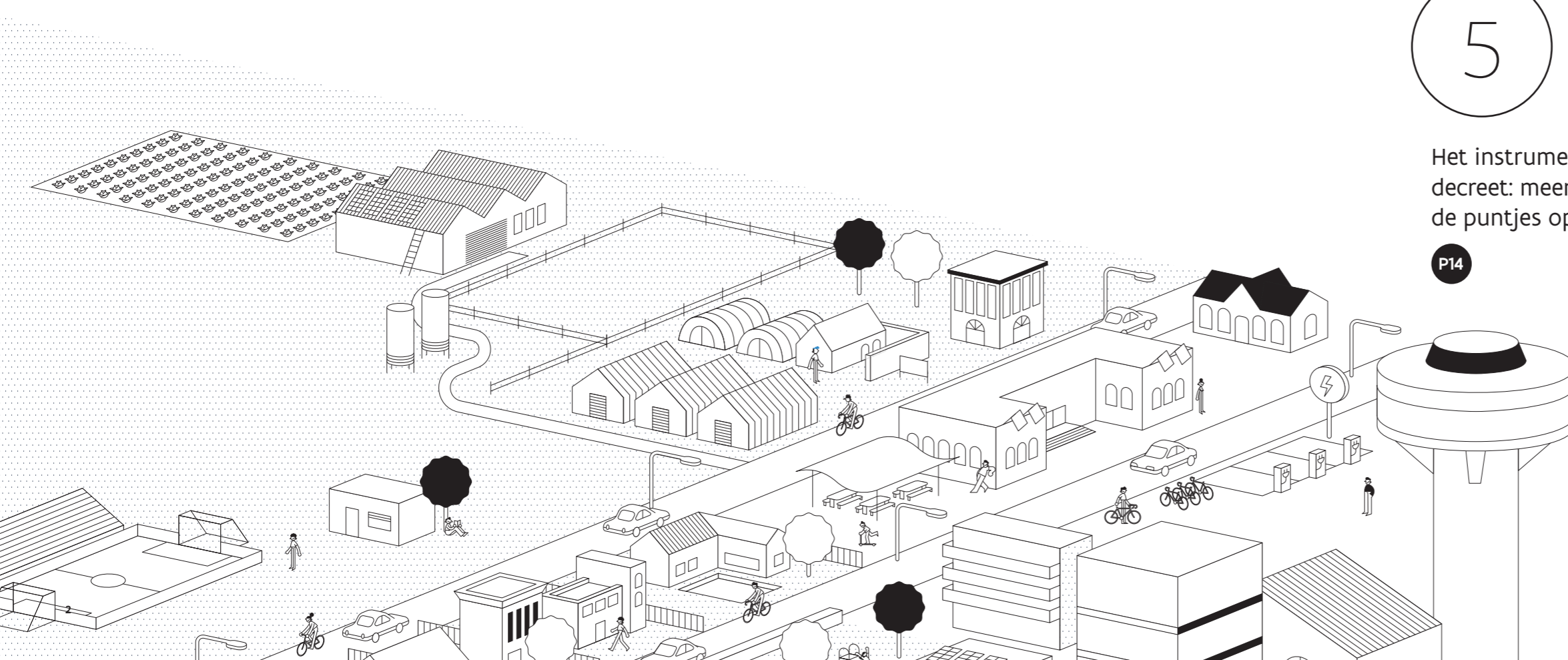
Het instrumenten-  
decreet: meer dan  
de puntjes op de i

P14



Aan  
de slag

P19



1

# Intro

Wateroverlast en droogte, hittestress en klimaatverandering, de toenemende druk op de open ruimte en leefomgevingen met een beperkte leefomgevingskwaliteit ... Ze vragen allemaal om doordachte oplossingen.



Bijkomende open ruimte aansnijden, is niet langer een optie. Onze leefomgeving blind verdichten, is ook geen goed idee.

Wat dan wel? Eén ding is zeker: om onze omgeving robuust en duurzaam te maken, hebben we nood aan een nieuwe kijk op ruimte. Het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen zet hiervoor de krachtlijnen uit. Maar om die visie wérkelijk te realiseren, zijn er ingrepen op het terrein nodig. En daarvoor zijn er omgevingsvergunningen nodig.

Met het instrument lasten heb je een stevige troef in handen om iets te realiseren op het terrein. Om de positieve impact nog te versterken, bracht het instrumentendecreet een grondige wijziging aan in de bepalingen omtrent lasten in het decreet omgevingsvergunningen.

Hoe benut je het volle potentieel van het instrument lasten? Hoe ga je aan de slag met de wijzigingen in het instrumentendecreet? Je ontdekt het in deze brochure.

2

# De kracht van het instrument lasten

## Hoe lasten de leefomgevingskwaliteit verbeteren

Projecten waarvoor een omgevingsvergunning nodig is, hebben altijd een impact op de omgeving. Soms gaan ze gepaard met een verlies aan open ruimte of groen. Of er zijn gevolgen voor de waterhuishouding in de ruimere omgeving. Wat het effect ook is, als vergunningverlenende overheid wil je dat de mogelijke impact voor mens en milieu juist ingeschat wordt.

### BIJKOMENDE VERPLICHTINGEN

Met het instrument lasten kan je ervoor zorgen dat de leefomgevingskwaliteit intact blijft of zelfs verbetert. Via een last kan je immers bijkomende verplichtingen opleggen aan de aanvrager.

Deze last vindt zijn oorsprong in het voordeel dat de aanvrager uit de vergunning haalt en in de bijkomende taken die de overheid voor de uitvoering van de vergunning op zich moet nemen of de gevolgen die de maatschappij zal ondervinden.

### VASTLEGGEN VAN DE LAST

Hoe je een last vastlegt? Daar zijn verschillende manieren voor. Zo kan de gemeente een kader opstellen (een verordening of intern richtkader) waarop de lasten gebaseerd zijn. Er kan ook per project onderhandeld worden. Of het kan een combinatie van beide zijn.

### UITVOERING VAN DE LAST

Ook de uitvoering van de last kan verschillen. Het kan gaan om een last in natura (bv. de verplichting om een groenplein aan te leggen), om een financiële last (bv. het betalen van een som aan de vergunningverlenende overheid) of een combinatie van beide. In beide gevallen moet de last stedenbouwkundig van aard zijn. Het decreet omgevingsvergunningen bepaalt op welke handelingen en werken de lasten in natura betrekking kunnen hebben. Denk bijvoorbeeld aan de aanleg van groene ruimten, herwaardering van ruimten voor openbaar nut, ... op de site van de aanvrager of elders.

Bij het opleggen van een financiële last geeft de vergunning aan welke handelingen en werken met de last gefinancierd zullen worden. Het gaat immers om een retributie. Het is hierbij vooral van belang dat het bedrag dat als financiële last wordt opgelegd, overeenkomt met een reële uitgave die de gemeente als gevolg van de verleende vergunning moet doen (waarvoor de last dus werd opgelegd) en dat er een evenredigheid tussen beide bestaat.

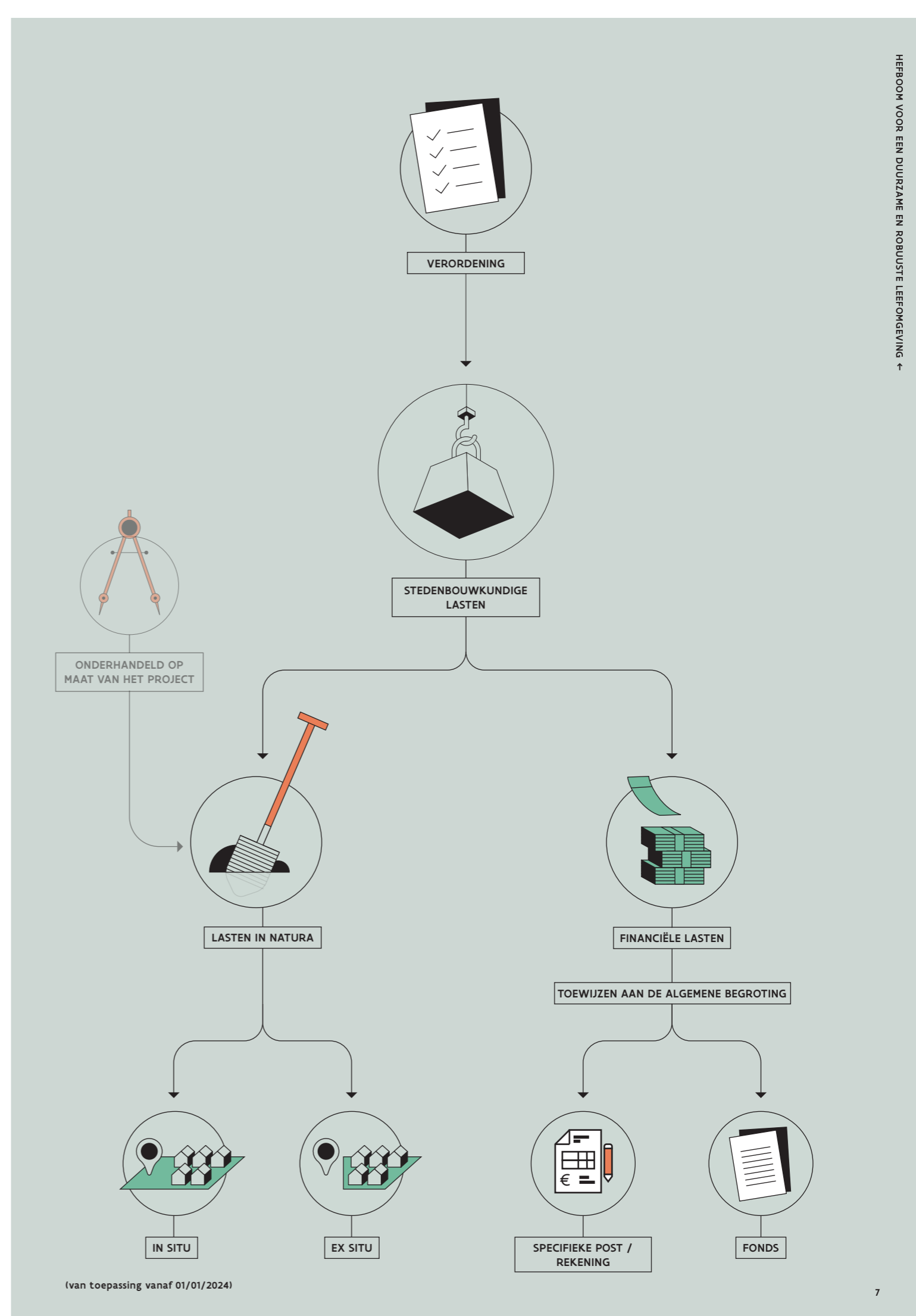
De financiële last wordt toegewezen aan de algemene begroting met welbepaalde ruimtelijke doelstellingen (ontharden, vergroenen ...). De toewijzing gebeurt door een specifieke rekening of aan een fonds telkens voor een specifiek ruimtelijk doel (groenfonds, speelfonds ...).

**TIP**

Overweeg goed het type last. Hierbij kan eerst gekeken worden naar de inzet van een last in natura, om daarna pas een financiële last te overwegen. Zo kan de gemeente hiertoe een voorrangssysteem opleggen in een verordening.

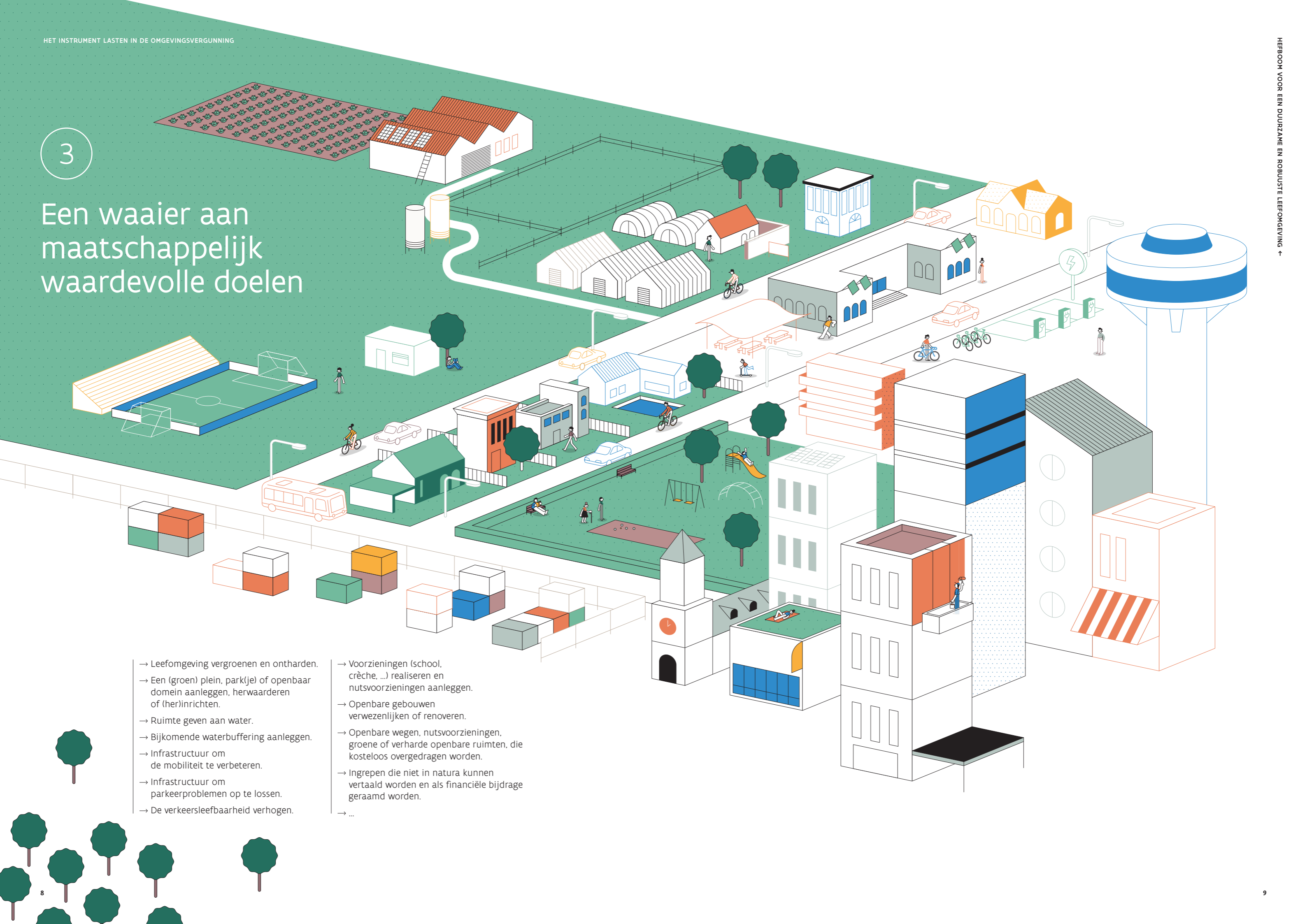
**TIP**

Globaal genomen is het logisch dat indien een gemeente kiest voor een verordening ze beide soorten lasten opneemt en een globaal lastenbeleid uitstippelt. Zo is het voor elke aanvrager duidelijk waar hij aan toe is bij zijn project.



3

# Een waaier aan maatschappelijk waardevolle doelen



- Leefomgeving vergroenen en ontharden.
- Een (groen) plein, park(je) of openbaar domein aanleggen, herwaarderen of (her)inrichten.
- Ruimte geven aan water.
- Bijkomende waterbuffering aanleggen.
- Infrastructuur om de mobiliteit te verbeteren.
- Infrastructuur om parkeerproblemen op te lossen.
- De verkeersleefbaarheid verhogen.

- Voorzieningen (school, crèche, ...) realiseren en nutsvoorzieningen aanleggen.
- Openbare gebouwen verwezenlijken of renoveren.
- Openbare wegen, nutsvoorzieningen, groene of verharde openbare ruimten, die kosteloos overgedragen worden.
- Ingrepen die niet in natura kunnen vertaald worden en als financiële bijdrage geraamd worden.
- ...

4

# Inspirerende cases



## De Bosschen Hemiksem



© DCA



Bron: Studie 'Inzet van lasten bij omgevingsvergunningen' 2019 © departement Omgeving

### AANLEIDING

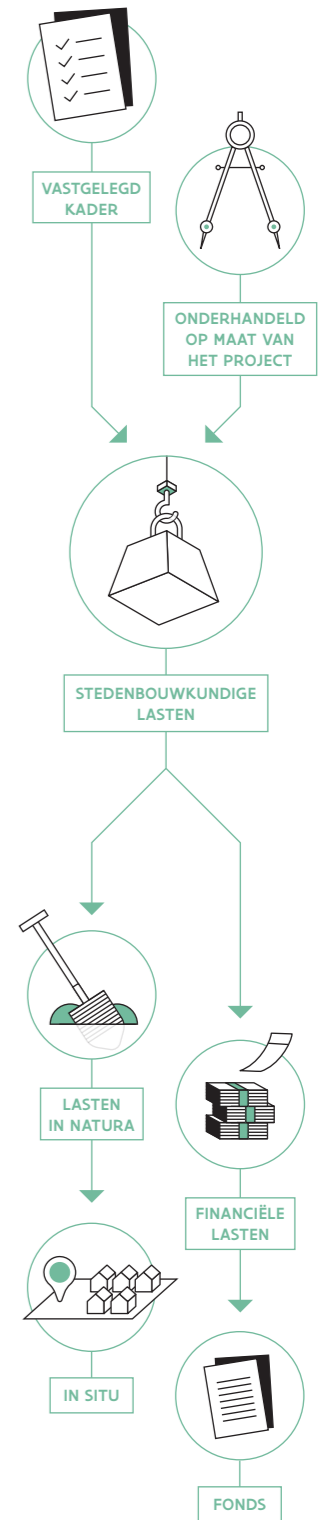
Een projectontwikkelaar wil op De Bosschen in Hemiksem 21 woningen bouwen.

In het projectgebied ligt een waardevolle landschapscorridor die opgenomen is in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan als openruimteverbinding. De corridor past in de bredere gemeentelijke visie op groenblauwe dooradering

- PROJECTGEBIED
- STEDENBOUWKUNDIGE LAST

### INZET VAN HET INSTRUMENT LASTEN

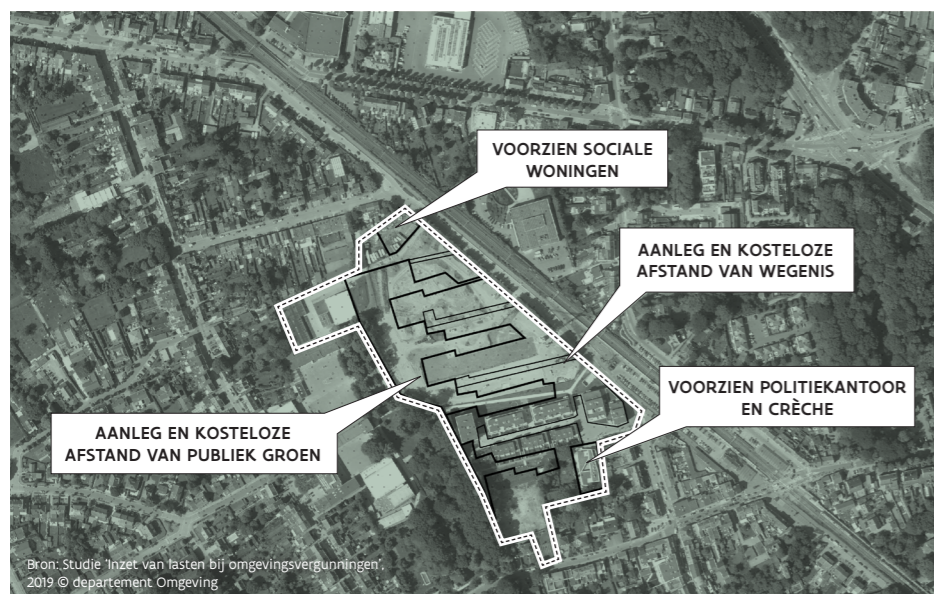
Het instrument lasten werd ingezet om de zone op te waarderen, toegankelijk te maken en kosteloos over te dragen aan de gemeente. Er werd ook een financiële last opgelegd. Die middelen worden ingezet in het ruimere woonbeleid van de gemeente..



# BMT site Boechout



© FWW architecten



## AANLEIDING

Een projectontwikkelaar wil 295 wooneenheden bouwen op de BMT-site in Boechout. De site speelde vroeger een belangrijke rol in de ruimtelijke en socio-economische geschiedenis van de gemeente.

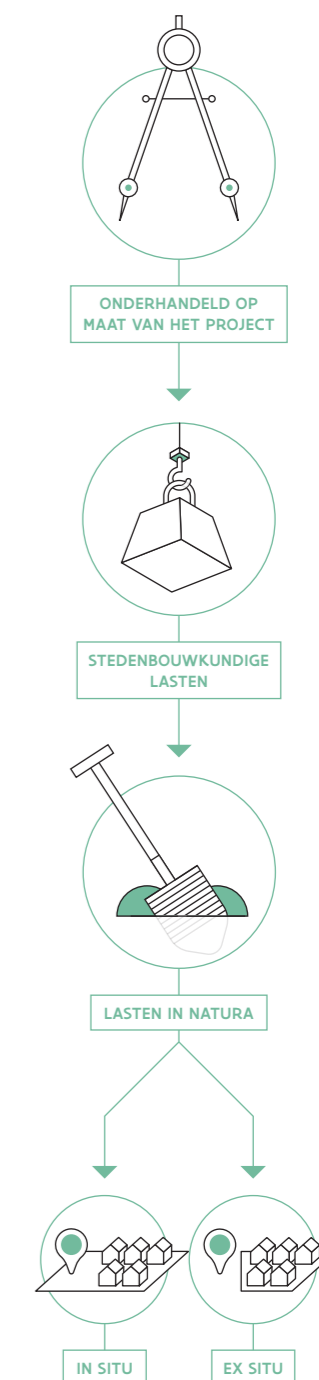
Bij het beëindigen van de industriële activiteiten kwam de site vrij voor herontwikkeling. Door zijn historiek, omvang (ca. 5 ha) en centrale ligging vormt dit project een unieke kans voor kernversterking in de gemeente.

- PROJECTGEBIED
- STEDENBOUWKUNDIGE LAST

## INZET VAN HET INSTRUMENT LASTEN

Het instrument lasten werd ingezet om belangrijke knelpunten in de gemeente op te lossen: de nood aan kwaliteitsvolle, publieke groene ruimte, aan een gevarieerd woningaanbod en aan een sterker (gemeenschaps-)voorzieningenapparaat.

De site werd gesaneerd. De ontwikkelaar liet openbare groenzones aanleggen die daarna kosteloos overgedragen werden aan de gemeente. Daarnaast bestond de last in de bouw van een politiekantoor, twee crèches en 19 sociale woningen.



5

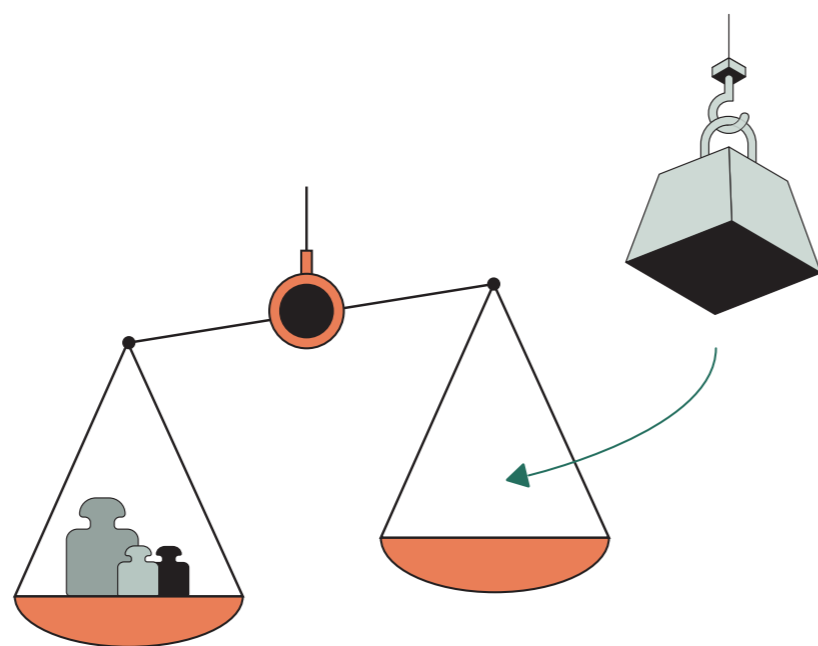
# Het instrumentendecreet MEER dan de puntjes op de i

Het instrumentendecreet brengt een grondige wijziging aan in de bepalingen omtrent lasten in het decreet omgevingsvergunningen. Hierdoor kan het instrument nog gemakkelijker en breder ingezet worden.

**PROPORTIONALITEIT**

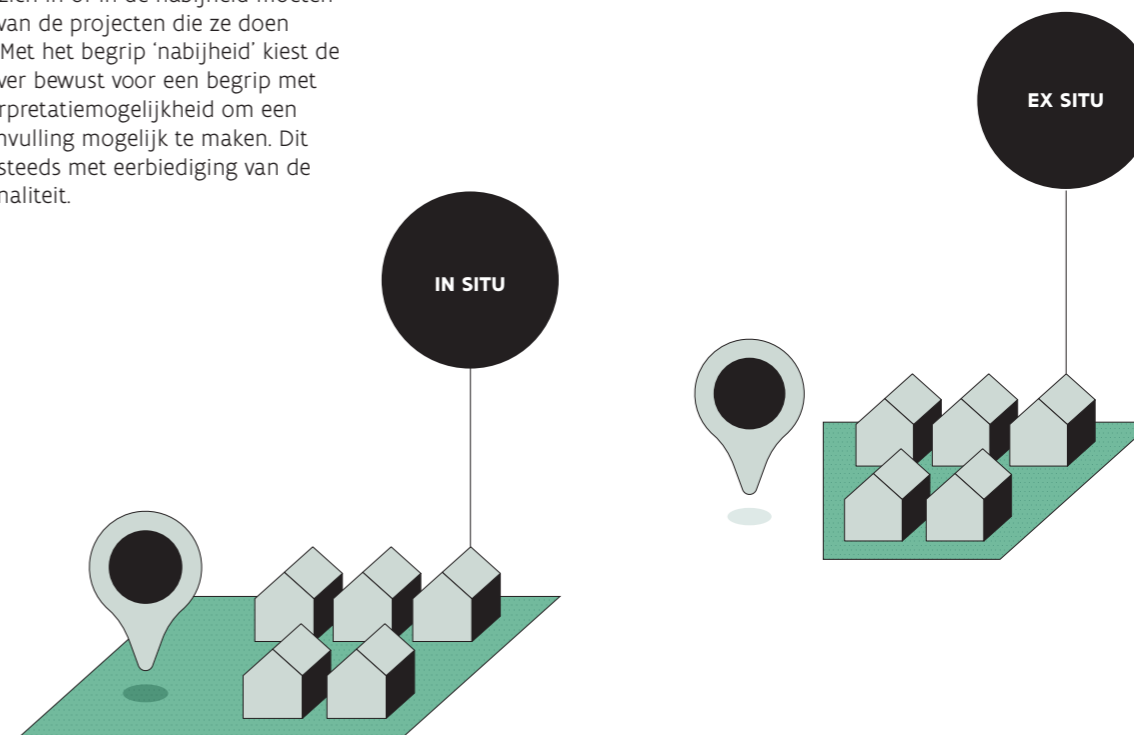
Aan het proportionaliteitsbeginsel op zich wijzigt het instrumentendecreet niets, maar we brengen het hier graag onder de aandacht omdat het een fundamenteel aspect is in de bepaling van lasten. Het proportionaliteitsbeginsel stelt dat de verhouding tussen het project en de last in verhouding moet zijn. Dit komt voort uit de redenering dat de last zijn oorsprong moet vinden in het voordeel dat de begunstigde uit de vergunning haalt, en in de bijkomende taken die de overheid voor de uitvoering van de vergunning op zich moet nemen. De afweging omvat dus drie aspecten: het voordeel voor de aanvrager, het nadeel voor de overheid en de omvang van de last.

Hoe pas je dit proportionaliteitsbeginsel toe? Sommige gemeenten stellen verordeningen op waarin die verhouding vastgelegd wordt. Andere gemeenten hanteren een intern richtkader waardoor ze een zekere marge behouden in de onderhandelingen met de aanvragers. Beide aanpakken blijven mogelijk onder het Instrumentendecreet. Alleen is het relevant nu onderscheid te maken tussen lasten in natura en financiële lasten.



**NABIJHEID VAN LASTEN**

Het instrumentendecreet stelt dat de lasten in natura zich in of in de nabijheid moeten bevinden van de projecten die ze doen ontstaan. Met het begrip 'nabijheid' kiest de decreetgever bewust voor een begrip met enige interpretatiemogelijkheid om een flexibele invulling mogelijk te maken. Dit uiteraard steeds met eerbiediging van de proportionaliteit.



**AARD VAN DE LASTEN TOV HET REGELEND KADER**

Het instrumentendecreet verplicht dat voor de inzet van financiële lasten een stedenbouwkundige verordening omtrent deze lasten vereist is. De nabijheidsvereiste wordt daarbij verlaten bij de financiële lasten. Het instrumentendecreet bepaalt dat de inkomsten van deze financiële lasten moeten bestemd worden voor het ruimtelijk beleid. De besteding aan planschadevergoeding en planologische ruil zijn daar twee voorbeelden van.

Bij lasten in natura blijft de nabijheidsvereiste gelden. Met het begrip "nabijheid" wordt bewust gekozen voor een zekere interpretatiemogelijkheid, net om een flexibele invulling mogelijk te maken, uiteraard steeds met eerbiediging van de proportionaliteit. Als er lasten in natura worden opgelegd, worden gemeenten soms geconfronteerd met de moeilijkheid om die te situeren in de dichte nabijheid van het project, vooral in een stedelijke context. In een context van buitengebied kunnen de lasten in natura gemakkelijker op de site zelf gelokaliseerd worden. (in situ ex situ)

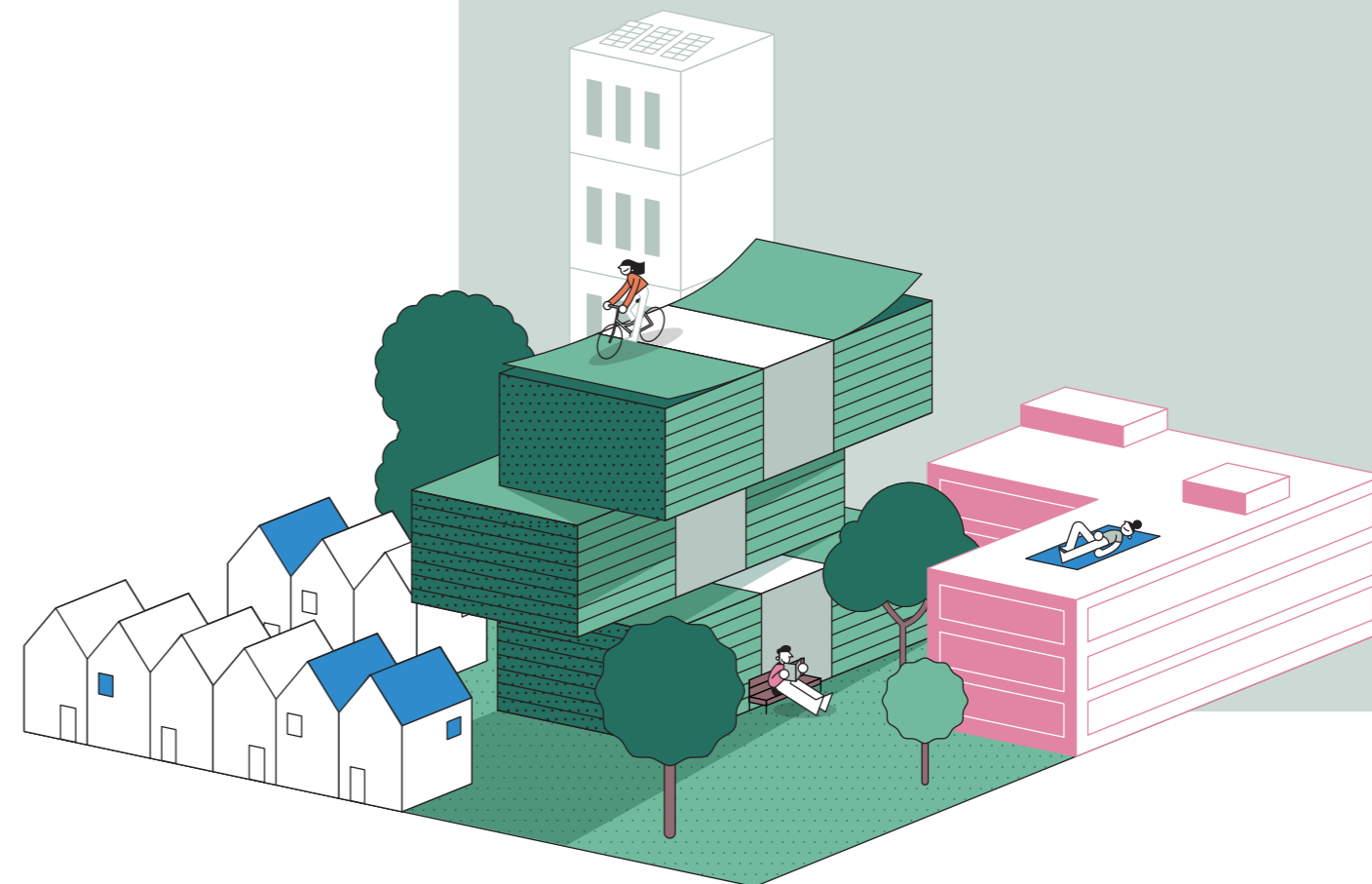
Voor lasten in de vorm van een financiële bijdrage wordt de nabijheidsvereiste losgelaten, maar is de stedenbouwkundige verordening verplicht. Het is immers in sommige situaties het geval dat de vergunningsaanvrager zelf geen groene ruimtes of voorzieningen in natura kan compenseren in het eigen project, terwijl die compensatie wel mogelijk is in financiële vorm vanuit een maatschappelijke meerwaarde in een ruimtelijk beleid. Deze regeling is ook ingegeven vanuit de praktijk die ontstaan is waarbij gemeenten vanuit onzekerheid over de inzet van financiële lasten, zich wenden tot belastingreglementen. Die kunnen tot discussie leiden doordat de ruimtelijke grondslag en dus ook het ruimtelijk beleid niet in het geëigende ruimtelijk instrument, namelijk de verordening, worden geregeld.

In theorie kan een gemeente op twee sporen werken: financiële last in een verordening en last in natura in een richtkader of onderhandeling op maat. Het Instrumentendecreet sluit dit niet uit.



**TIP**

De afwijkingsbepalingen omtrent de afwerkingsregel, de zonevreemde constructies en de zonevreemde functiewijzigingen zijn net deze die het ruimtelijk rendement het meest tegenwerken en waarbij het nadeel voor de overheid en de maatschappij het grootst zijn. De expliciete vermelding in het instrumentendecreet dat je hiervoor lasten moet opleggen, is een houvast voor gemeenten om hierin initiatief te nemen.

**VERPLICHTE LASTEN**

De bevoegde overheid neemt de volgende lasten op bij een omgevingsvergunning:

- de lasten die de gemeenteraad heeft opgelegd bij de beslissing over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van de gemeenteweg;
- de lasten met het oog op de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod als voldaan is aan de uitsluitende voorwaarde, vermeld in artikel 5.100 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021;
- de lasten die de gemeenteraad met toepassing van artikel 5.6.11, §4, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening heeft opgelegd bij de volledige of gedeeltelijke vrijgave van een woonreservegebied;

de lasten bij toepassing van een aantal afwijkingsregels van stedenbouwkundige voorschriften.

**AFWIJKINGSREGELS**

Het instrumentendecreet verplicht dat je lasten oplegt voor afwijkingsmogelijkheden op basis van de regelgeving, maar die indruisen tegen beleidsdoelstellingen, en meer in het bijzonder met de focus op ruimtelijk rendement.

Je moet dus lasten verbinden aan een omgevingsvergunning die wordt verleend met toepassing van de volgende afwijkingsregels van stedenbouwkundige voorschriften van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening:

- de afwerkingsregel (conform artikel 4.4.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening);
- de basisrechten voor zonevreemde constructies (conform artikel 4.4.10 tot 4.4.20 van dezelfde codex);
- de zonevreemde functiewijzigingen (conform artikel 4.4.23 van dezelfde codex).

Dit kan in de vorm van een financiële bijdrage.

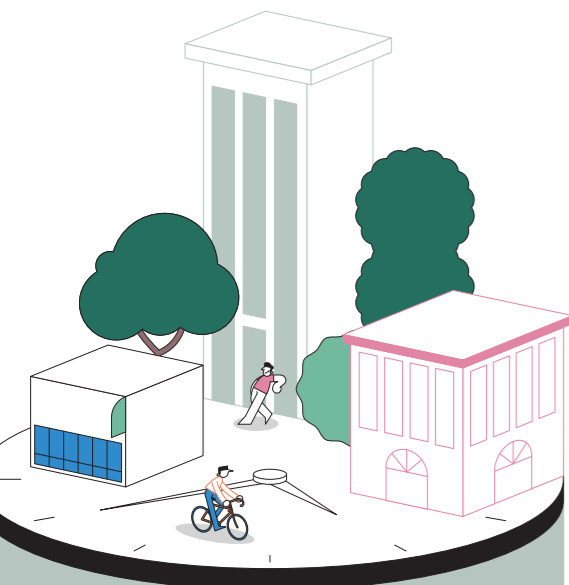
**DECRETALE UITWERKING VAN FINANCIËLE LAST**

Lasten kunnen zowel in natura als in de vorm van een financiële bijdrage opgelegd worden. Omdat de financiële last in het huidige decreet omgevingsvergunningen onvoldoende werd geëxpliciteerd, bepaalt het instrumentendecreet nu uitdrukkelijk dat lasten volledig of gedeeltelijk de vorm kunnen aannemen van een storting van een geldwaarde mits dit in een verordening geregeld is.

De gemeenten hebben hierbij de mogelijkheid om bijdragen van lasten van meerdere vergunningen te groeperen. De vergunningverlenende overheid kan dus beslissen om de bedragen van de lasten van meerdere vergunningen te gebruiken om gelijke handelingen en werken te realiseren wanneer geen enkele bijdrage afzonderlijk volstaat om de gewenste verwezenlijking te financieren.

**TIP**

Het decreet omgevingsvergunningen bepaalt op welke handelingen en werken de lasten betrekking kunnen hebben. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de aanleg van groene ruimten of de herwaardering van ruimten voor openbaar nut. Ook bij het opleggen van een financiële last geef je in de vergunning aan welke handelingen en werken met de last gefinancierd zullen worden.



#### VERVALREGELING VOOR HET UITVOEREN VAN DE LASTEN

Het instrumentendecreet versterkt de afdwingbaarheid van lasten door het verval van de vergunning te koppelen aan de uitvoering van de lasten. Dit wil zeggen dat de omgevingsvergunning vervalt als de daarin opgelegde lasten niet tijdig zijn uitgevoerd:

- binnen vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen;
- binnen tien jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning om te verkavelen zonder wegeaanleg;
- binnen vijftien jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning om te verkavelen met wegeaanleg.

#### HANDHAVEN VAN DE LAST: VERPLICHTE FINANCIËLE WAARBORG

Het decreet omgevingsvergunningen voorziet enkel het instrument bestuursdwang om de uitvoering van de opgelegde lasten af te dwingen, maar in de praktijk wordt het nauwelijks toegepast.

In het instrumentendecreet is een verplichte financiële waarborg voorzien bij elke vergunning waarin een last in natura opgelegd wordt. Ook de modaliteiten van de financiële waarborg worden verder verfijnd en geëxpliciteerd: een sociale correctie op de verplichting, dekking van de volledig geraamde kostprijs, het vrijmaken van de waarborg, één waarborg bij uitvoering van diverse lasten en overdracht van de vergunning.

De bedoeling van de verplichte financiële waarborg bij lasten in natura is ook om sterker in te zetten op het voortraject van de vergunning. De vergunningverlener zal in dit voortraject niet enkel het project zelf ter sprake brengen maar ook de mogelijke compensatie. Zo ontstaat hierover tijdig een debat met de aanvrager.

De waarborg staat immers voor de grootte van de last. Voor de aanvrager-ontwikkelaar is het van belang dit op voorhand te kunnen inschatten. Het voordeel voor de overheid is dat zo de afdwingbaarheid van de uitvoering van de last verhoogt.

5

## Aan de slag

Ben je geïnspireerd om met het instrument lasten aan de slag te gaan? Prima!

Hiermee heb je een belangrijke hefboom in handen om tot een duurzame en robuuste leefomgeving te komen.

Wens je meer informatie? Check dan zeker:

- [Webpagina lasten en voorwaarden](#)
- [Studie lasten](#)
- [Pilotgroep lasten](#)
- [Instrumentengids](#)



#### **CONTACT**

Heb je vragen of wil je met ons van gedachte wisselen over het onderwerp in deze brochure, contacteer ons via [BJO.omgeving@vlaanderen.be](mailto:BJO.omgeving@vlaanderen.be)

#### **COLOFON**

Tekst: Departement Omgeving

Copywriting: [www.thewritething.be](http://www.thewritething.be)

Vormgeving: [www.bridgeneers.be](http://www.bridgeneers.be)

Illustraties: Bridgeneers en

Departement Omgeving

VU: Peter Cabus, departement Omgeving,  
Koning Albert II-laan 20, 1000 Brussel

© 2023 Departement Omgeving