



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

KU LEUVEN



Maastricht University

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

Wat zijn de knelpunten m.b.t. de bouwshift? Is er nood aan een regelgevend kader op het niveau van de EU om het probleem van 'urban sprawl' en de 'bouwshift' aan te pakken?

Valerie Verwimp

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting overheid en recht

PROMOTOR :

Prof. dr. Carola BILLIET

De transnationale Universiteit Limburg is een uniek samenwerkingsverband van twee universiteiten in twee landen: de Universiteit Hasselt en Maastricht University.



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

www.uhasselt.be
Universiteit Hasselt
Campus Hasselt:
Martelarenlaan 42 | 3500 Hasselt
Campus Diepenbeek:
Agoralaan Gebouw D | 3590 Diepenbeek

2023
2024



Maastricht University

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

Wat zijn de knelpunten m.b.t. de bouwshift? Is er nood aan een regelgevend kader op het niveau van de EU om het probleem van 'urban sprawl' en de 'bouwshift' aan te pakken?

Valerie Verwimp

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting overheid en recht

PROMOTOR :

Prof. dr. Carola BILLIET

Samenvatting

De onderzoeksvraag is: “Wat zijn de knelpunten met betrekking tot ‘*urban sprawl*’ in België? En is er nood aan een regelgevend kader op het niveau van de Europese Unie om het probleem van ‘*urban sprawl*’ aan te pakken en op welke rechtsgronden kan dit zich beroepen?”.

Hoofdstuk I: Wat is de relatie tussen “*urban sprawl*” en de “*bouwshift*”?

Urban sprawl wordt doorheen de jaren door de European Environmental Agency op verschillende wijze gedefinieerd. In 2016 kende het de volgende definitie: “The physical pattern of low-density expansion of large urban areas, under market conditions, mainly into surrounding, agricultural areas.”¹ Bij gebrek aan een juridische Nederlandstalige definitie wordt er teruggevallen op het woordenboek er wordt tot de conclusie gekomen dat *urban sprawl* het beste aansluit bij stedelijke wildgroei. Vervolgens wordt er naar de relevante data gekeken. Voor *urban sprawl* in Vlaanderen wordt er vastgesteld dat verstedelijking de afgelopen jaren is toegenomen. Als er daarna wordt gekeken naar *urban sprawl* in Europa kan eenzelfde tendens worden vastgesteld. De *bouwshift* betekent dat er anno 2040 niet meer op nieuwe stukken grond mag worden gebouwd. Wat is dan de onderlinge relatie tussen de twee concepten. *Urban sprawl* en de *bouwshift* zijn niet één en hetzelfde gegeven. Maar de stop van *urban sprawl* is één element die de *bouwshift* poogt op te lossen. Gezien de onderlinge relatie tussen de twee concepten biedt de *bouwshift* diverse voordelen om het probleem van *urban sprawl* op te lossen. Het meest pertinente voordeel is dat er meer open ruimte zal zijn en dat bestaande ruimte beter zal worden benut. Doch de *bouwshift* brengt ook diverse nadelen mee voor het gegeven van *urban sprawl*. Het grootste nadeel is dat er in sommige gevallen toch bijkomend ruimtebeslag zal zijn.

Hoofdstuk II: Wat is de impact van reeds bestaande Vlaamse regelgeving met Europeesrechtelijke oorsprong op ‘*urban sprawl*’?

Met betrekking tot ruimtelijke ordening in de EU wordt er vastgesteld dat de EU niet bevoegd is in voor ruimtelijke ordening. Vervolgens wordt er gekeken naar wat de impact is van reeds bestaande Vlaamse regelgeving met een Europeesrechtelijke oorsprong. Er vastgesteld dat het Natuurdecreet een directe impact heeft. Terwijl de volgende regelgeving een indirecte impact hebben: titel IV MER DABM, Decreet integraal waterbeleid en de LULUCF-verordening. Uit dit hoofdstuk blijkt ook dat ondersteuning vereist is.

¹ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, “Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report”, EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 20, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

Hoofdstuk III: Wat kan er bijkomend als regelgevend kader worden uitgevaardigd op EU-niveau?

De EU zou kunnen optreden in het kader van het milieubeleid. Op grond van de bevoegdheden vervat in de artikelen 191; 192 en 193 VWEU. Toch hier kunnen mogelijke problemen optreden. Zo wordt door bepaalde rechtsgeleerde gesteld dat subsidiariteit (artikel 5, § 3 VEU) hier een probleem kan spelen. Mijns inziens is er voldaan aan de voorwaarden voor subsidiariteit, namelijk het decentralisatiecriterium en het efficiëntiecriterium. Wat wel een probleem is, is de bijzondere wetgevingsprocedure vermeldt in artikel 192 VWEU. Deze bijzondere wetgevingsprocedure vereist eenparigheid van stemmen in de Raad met betrekking tot ruimtelijke ordening. Eenparigheid van stemmen is iets dat zeer moeilijk te realiseren is. Wat is dan nu de oplossing? In theorie kan er een Europees regelgevend kader worden opgesteld om het probleem van *urban sprawl* op te lossen. Het probleem in kwestie is de bijzondere wetgevingsprocedure. Hoe zo'n regelgevend kader er moet uitzien is vatbaar voor discussie. Wat er wel moet instaan is een definitie voor *urban sprawl*. Ook moet het regelgevend kader een geïntegreerd geheel vormen, omdat dit toe nu toe niet het geval was. Zo'n regelgevend kader kan heel uitgebreid en gedetailleerd zijn of het kan heel zwak zijn. Toch mijns inziens moeten er minimumverplichtingen worden gecreëerd. Maar dit is natuurlijk allemaal afhankelijk van de bereidheid van de lidstaten.

Dankwoord

Urban Sprawl is een probleem dat heel Europa ondervindt. Maar toch heeft de Europese Unie geen regelgevend kader ontwikkeld dat dit probleem poogt aan te pakken. Waarom is dit? Doch het voorgaande wil niet zeggen dat de Europese Unie geen regelgevingen heeft gecreëerd die geen directe of indirecte impact hebben op het gegeven van *Urban Sprawl*.

Deze masterthesis is geïnspireerd door een artikel van B. Descamps, deze rechtsgeleerde heeft hierover een artikel geschreven voor het *Tijdschrift voor Omgevingsrecht en Omgevingsbeleid (TOO)*. Het artikel in kwestie was "*Urban sprawl* in Europa: een geneerde supranationale milieu-uitdaging".²

Maar hoe poogt België dit probleem op te lossen? Er wordt meteen gedacht aan de *Bouwshift*.

Vervolgens wil ik mijn promotor en begeleider, Professor Doctor Billiet Carole, bedanken voor al haar hulp doorheen deze masterscriptie.

² B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een geneerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 253-262.

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
Dankwoord	3
Inhoudsopgave	5
Lijst van afkortingen	7
Inleiding.....	11
Aanzet tot onderzoek	11
Wat is nu de stand van zaken?	12
Plan van behandeling	12
Wat wordt er besproken.....	12
Afbakening van het onderwerp	13
Methodologie.....	14
Begrippenlijst.....	15
Hoofdstuk I. Wat is de relatie tussen “urban sprawl” en de “bouwshift”?	17
1.1. Wat is “urban sprawl”?	17
1.1.1. Wat is “urban sprawl”?	17
1.1.2. Data.....	18
1.2. Wat is de relatie tussen “urban sprawl” en de “bouwshift”?	31
1.2.1. Wat is de “bouwshift”?	31
1.2.2. Planningsbeleid.....	32
1.2.3. Wat is de relatie tussen “Urban Sprawl” en de “Bouwshift”?	40
1.3. Wat zijn de voordelen van de ‘Bouwshift’ als er specifiek gekeken wordt naar ‘Urban Sprawl’?	41
1.4. Wat zijn de nadelen van de ‘Bouwshift’ als er specifiek gekeken wordt naar ‘Urban Sprawl’?	45
Hoofdstuk II. Wat is de impact van reeds bestaande Vlaamse regelgeving met Europeesrechtelijke oorsprong op ‘Urban Sprawl’?	49
2.1. Ruimtelijke ordening in de Europese Unie	50
2.2. Wetgeving met een directe impact.....	55
2.2.1. Het natuurdecreet.....	55
2.3. Wetgeving met een indirecte impact	66
2.3.1. Titel IV MER DABM	66

2.3.2.	Het Decreet integraal waterbeleid	72
2.3.3.	De LULUCF-verordening	80
2.4.	Andere?	85
2.5.	De negatieve gevolgen hiervan.....	85
2.6.	Ondersteuning vereist	87
Hoofdstuk III. Wat kan er bijkomend als regelgevend kader worden uitgevaardigd op EU-niveau? 89		
3.1.	Op basis van welke bevoegdheden moet de EU optreden?	89
3.1.1.	Soorten bevoegdheden	89
3.1.1.	De specifieke bevoegdheden in casu	94
3.2.	Mogelijke problemen	95
3.2.1.	Subsidiariteit	95
3.2.2.	De bijzondere wetgevingsprocedure	99
3.2.3.	Oplossing?	108
Conclusie		111
Bibliografie		113
Wetgeving		113
Rechtsleer		114
Boeken		114
Tijdschriften		115
Verzamelreeksen		117
Online bronnen.....		117
Andere		118
Rechtspraak.....		118
Interdisciplinaire online bronnen.....		118
Extra bronnen		120
Rechtspraak		120
Online bronnen.....		121

Lijst van afkortingen

Bosdecreet: Decreet Bosdecreet van 13 juni 1990

DABM: Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

DIS: Dispersion of built-up area

EEA: European Environmental Agency

EFTA: European Free Trade Association/Europese Vrijhandelsassociatie

EU: Europese Unie

Habitatrichtlijn: Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna

HvJ: Hof van Justitie van de Europese Unie

Kaderrichtlijn water: Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid

LULUCF-herzieningsverordening: Verordening (EU) 2023/839 van het Europees Parlement en de Raad van 19 april 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2018/841 wat betreft het toepassingsgebied, vereenvoudiging van de rapportage- en nalevingsvoorschriften, en vaststelling van de streefcijfers voor de lidstaten voor 2030, en van Verordening (EU) 2018/1999 wat betreft verbetering van monitoring, rapportage, het volgen van de vooruitgang en beoordeling

LULUCF-verordening: Verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de opname van broeikasgasemissies en – verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 en Besluit nr. 529/2013/EU

LUP: Land intake per person (inhabitants and jobs)

Natuurdecreet: Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu

NIH: National Institutes of Health

Oude project-MER-richtlijn: Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten

Overstromingsrichtlijn: Richtlijn 2007/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 over beoordeling en beheer van overstromingsrisico's

PBA: Percentage of built-up area

Plan-MER-richtlijn: Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's

Project-MER-richtlijn: Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten

Protocol 2 subsidiariteitsbeginsel: Protocol 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid van 16 december 2004, C-310/207

Protocol 25: Protocol 25 betreffende de uitoefening van de gedeelde bevoegdheden van 26 oktober 2012, C-326/1

Oud subsidiariteitsbeginsel protocol: Protocol bij het EG-Verdrag betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel

RUP's: Ruimtelijke uitvoeringsplannen

RvS: Raad van State

Titel IV MER DABM: "Titel IV Milieueffect- en veiligheidsrapportage" van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

VCRO: Gecodificeerd Decreet Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009

VEU: Verdrag betreffende de Europese Unie van 7 februari 1992, C 326/13

Vogelrichtlijn: Richtlijn 2009/147/EG van het Europese Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand'

VWEU: Verdrag betreffende werking van de Europese Unie van 26 oktober 2012 C 326/47

Waterwetboek: Decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018 in het waterwetboek

WUP: Weighted urban proliferation

Inleiding

1. Deze masterscriptie heeft betrekking op de onderzoeksvraag: “Wat zijn de knelpunten met betrekking tot ‘*urban sprawl*’ in België? En is er nood aan een regelgevend kader op het niveau van de Europese Unie om het probleem van ‘*urban sprawl*’ aan te pakken en op welke rechtsgronden kan dit zich beroepen?”.

De reden van dit onderzoek is dat de rechtsleer aantoont dat een groot aantal Europese landen kampen met het probleem van *urban sprawl*.³ Maar er is geen Europese wetgeving gecreëerd met dit specifieke probleem in het vizier. Uit de rechtsleer blijkt dat er enkel Europese wetgeving is gecreëerd in het kader van andere initiatieven. Maar die toch een directe of indirecte impact uit oefenen op het probleem van *urban sprawl*.⁴

Ook België kampt met ditzelfde probleem. In Vlaanderen wordt er gepoogd om dit probleem te verhelpen via de ‘*betonstop*’ ondertussen beter bekend als de ‘*bouwshift*’.⁵

Aanzet tot onderzoek

2. Na het artikel te lezen van B. Descamps, “*Urban sprawl* in Europa: een geneerde supranationale milieu-uitdaging”, waren enkele vragen onbeantwoord voor mij. Dit artikel besprak de directe en indirecte impact van Europese regelgeving en een gebrek aan een Europees regelgevend kader. Hierbij werden twee problemen aangekaart de subsidiariteit en de bijzondere wetgevingsprocedure.⁶

Dit leidde tot deze masterscriptie waar er bijkomend geantwoord zal worden op de vragen: “Wat is *Urban Sprawl*?”; “Wat is de relatie tussen *Urban Sprawl* en de *Bouwshift*?”; “Wat is de impact van reeds bestaande Vlaamse regelgeving met Europeesrechtelijke oorsprong?”; “Wat kan er bijkomend als regelgevend kader worden uitgevaardigd op EU niveau?”.

Zoals uit het bovenstaande blijkt was de drijvende vraag in het algemeen “Hoe zit het nu in Vlaanderen?”.

³ B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een geneeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 253-262.

⁴ B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een geneeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 253-262.

H., SCHOUKENS, “Let’s not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?”, *TMILRE* 2023, nr. 4, 345-395.

⁵ W. VANDEVYVERE, *voor recht, rechtvaardigheid en Camus*, Brugge, die Keure/La Chartre, 2018, 405.

⁶ B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een geneeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 253-262.

Wat is nu de stand van zaken?

3. Er is veel rechtsleer gewijd aan de *bouwshift*. Maar deze rechtsleer focust zich op het monetair vlak van dit probleem, namelijk de planschaderegeling.⁷ Er is een gebrek aan literatuur die aandacht besteedt vanuit het milieurechtelijk perspectief. Doch uit deze masterscriptie zal blijken dat de *bouwshift* wel enige impact heeft op het probleem van *urban sprawl* en dat er een onderlinge relatie is tussen *urban sprawl* en de *bouwshift*. Er moet opgemerkt worden dat er weinig rechtsleer is gewijd aan het probleem van *urban sprawl* op Europeesrechtelijk perspectief.

Wat is dan nu één van de knelpunten op Europees niveau? De EU is niet bevoegd voor ruimtelijke ordening. Maar de EU heeft wel een ruime bevoegdheid in het kader van het milieubeleid op grond van de artikelen 11 en 191 tot 193 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van 26 oktober 2012, C 326/47.⁸

4. De relevantie van dit onderzoek is dat de concepten van 'betonstop', 'bouwshift' en 'urban sprawl' veel voorkomend zijn in de media, maar toch is het niet duidelijk wat deze inhouden. Deze masterscriptie wil hier een verduidelijking in brengen. Ook kijkt dit onderzoek naar de impact van de *bouwshift* op het probleem van *urban sprawl*. Ook wordt de impact van reeds bestaande Vlaamse regelgeving met Europeesrechtelijke oorsprong besproken. Daar komt bij kijken dat er gebrek is aan Europees initiatief op het vlak van *urban sprawl*. Dit onderzoek poogt de vraag te beantwoorden of er nood is aan Europese wetgeving om het probleem van *urban sprawl* onder controle te krijgen. Op grond van welke bevoegdheden de EU *urban sprawl* kan aanpakken wordt ook besproken, omdat dit niet besproken is door de rechtsleer.

Plan van behandeling

Wat wordt er besproken

5. Eerst wordt besproken wat het concept van *urban sprawl* inhoud. Vervolgens wordt er gekeken naar wat de relatie is tussen *urban sprawl* en de *bouwshift*. Daarna volgt de bespreking van de voordelen en de nadelen die de *bouwshift* te weeg brengt voor het gegeven van *urban sprawl*. Vervolgens zal er gekeken worden naar de impact van reeds bestaande Vlaamse regelgeving met Europeesrechtelijke oorsprong op *urban sprawl*. Tenslotte wordt er gekeken of er een bijkomend

⁷ W. VANDEVYVERE, *voor recht, rechtvaardigheid en Camus*, Brugge, die Keure/La Charte, 2018, 403-420.
B., DESCAMPS, "Planschaderegeling zet rem op planologische herbestemmingsinitiatieven", *MER* 2023, nr. 1; 4-13.

G., VAN HOORRICK, "Bouwshift, planschaderegeling en bescherming eigendomsrecht", *NJW* 2022, nr. 473, 912-922.

⁸ C., KURRER, "Milieubeleid: algemene beginselen en basiskader", <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/71/milieubeleid-algemene-beginselen-en-basiskader#:~:text=Artikelen%2011%20en%20191%20tot,en%20waterverontreiniging%2C%20afvalbeheer%20en%20klimaatverandering>.

regelgevend kader kan worden gecreëerd op EU-niveau. In het kader hiervan zal er gekeken worden op basis van welke bevoegdheden dit kan, en mogelijke problemen die er zijn.

6. In hoofdstuk I wordt er besproken wat *urban sprawl* inhoudt. De definitie van *urban sprawl* wordt ontleed. Ook wordt er gekeken naar de data van *urban sprawl* in Vlaanderen en in Europa. Vervolgens komt de relatie tussen *urban sprawl* en de *bouwshift* aanbod. Daarna zal er gekeken worden naar de voordelen die de *bouwshift* biedt om het probleem van *urban sprawl* te verhelpen. Hier zal er een kritische blik op het recht worden geworpen. Daarna zal er gekeken worden naar de nadelen die de *bouwshift* te weeg brengt en die dus een negatieve impact hebben op het probleem van *urban sprawl*. Ook hier zal er een kritische blik op het recht worden geworpen.

In hoofdstuk II wordt er gekeken naar Vlaamse regelgeving met een Europeesrechtelijke oorsprong die een impact heeft op het concept van *urban sprawl*. Hiervoor wordt er gekeken naar het Natuurdecreet, Titel IV MER DABM, het Decreet integraal waterbeleid en de LULUCF-verordening. Vervolgens worden de negatieve gevolgen besproken. Ook zal kort ter sprake komen of ondersteuning noodzakelijk is.

In hoofdstuk III wordt besproken op basis van welke bevoegdheden de EU een eventueel bijkomend regelgevend kader kan creëren. Ook worden eventuele problemen aangekaart. Het is in dit hoofdstuk dat er aanbevelingen worden gedaan.

Vervolgens wordt er afgesloten met een korte conclusie.

Afbakening van het onderwerp

7. In deze masterscriptie wordt de impact van reeds bestaande Vlaamse regelgeving met Europeesrechtelijke oorsprong op het probleem van *urban sprawl* besproken, maar er wordt gekeken naar de meest relevante milieuriichtlijnen en -verordeningen. Er kan immers niet gekeken worden naar alle wetgeving ook al is het mogelijk dat deze een impact uitoefenen op het probleem van '*urban sprawl*'.

Zo wordt er niet gekeken naar de dienstenrichtlijn⁹ ook al heeft deze een indirecte impact op '*urban sprawl*'.¹⁰ Omwille van het feit dat deze masterscriptie zich focust op '*urban sprawl*' vanuit een milieurechtelijk perspectief. Er wordt niet gekeken naar de milieueffectenrapportage richtlijn met betrekking tot projecten¹¹, ook al heeft die een indirecte impact op '*urban sprawl*'.¹² De reden

⁹ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt

¹⁰ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 253-262.

¹¹ Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffecten beoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten

¹² B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 253-262.

hiervoor is omdat deze masterscriptie zich focust op stedelijke wildgroei. Hiervoor is het relevanter om te kijken naar de milieueffectenrapportage voor plannen, dan de milieueffectenrapportage voor projecten. Project-mer betreft immers infrastructuur en industrie. Vooral industrie is amper te vinden in de buurt van stadskernen.

8. Er moet gemeld worden dat er niet zoveel over dit onderwerp is geschreven. Met als gevolg dat de rechtsleer die hierover te vinden is steeds door dezelfde auteurs zijn geschreven. Hierdoor kan er niet gezien worden of er verschillende stromingen zijn in de rechtsleer.

9. Ook moet vastgesteld worden dat er de focus van deze masterthesis voornamelijk wetgeving en rechtsleer is. Met als gevolg dat voornamelijk wetgeving en rechtsleer geanalyseerd zullen worden. Maar waar nodig zal ook de relevante rechtspraak besproken worden.

Methodologie

De onderzoeksmethode

10. Deze masterscriptie is deels beschrijvend, waarbij het doel is om het recht op een systematische manier weer te geven. Maar deze masterscriptie is ook deels evaluerend en aanbevelend. Zo zal er een kritische blik op het recht worden geworpen en zo zal er gepoogd worden om aanbevelingen te doen.

Methodologische werkwijze

11. Dit onderzoek is interdisciplinair. Dit onderzoek bekijkt het rechtswetenschappelijke domein en het domein van de stedenbouw en de ruimtelijke planning. In het kader van het domein van stedenbouw en ruimtelijke planning worden beleidsrapporten en relevante data besproken. Er moet worden opgemerkt dat aangezien ik geen expert ben in dit vakgebied de gebruikte bronnen in het kader van de stedenbouw en de ruimtelijke planning eerder beperkt zijn.

Wijze van bronnenverzameling

12. Er is gebruik gemaakt van de sneeuwbalmethode. Waarbij er gezocht wordt naar enkele originele bronnen, en de bronnen die gebruikt worden in de originele bronnen verder onderzocht worden.

13. In het kader van de dataverzameling kan vastgesteld worden dat er wordt gekeken naar data die vastgesteld is door departementen van de overheid of overheidsagentschappen. Dit geldt zowel voor de data besproken op Vlaams niveau als deze besproken op Europees-niveau.

Begrippenlijst

14. In dit hoofdstuk worden de begrippen die nodig zijn om de masterscriptie te begrijpen even kort uitgelegd. Het betreft voornamelijk de begrippen nodig om de data te begrijpen.

Mesh dichtheid (of "seff" genaamd) is een maatstaf voor landschap fragmentatie. Met andere woorden de mate waarin beweging tussen verschillende onderdelen van een landschap onderbroken worden door fragmentatie. Deze maatstaf geeft het effectieve nummer van meshes (of "landscape patches") per 1 000 km². De seff waarde is 1 000 km²/meff daarom dat het aantal meshes per 1 000 km² is. Hoe hoger de fragmentatie hoe hoger de mesh dichtheid is.¹³

Ruimtebeslag is "de ruimte, ingenomen door onze nederzettingen, dus door huisvesting, industriële en commerciële doeleinden, transportinfrastructuur, recreatieve doeleinden, serres etc. Parken en tuinen maken hier ook deel van uit. Dit stemt overeen met de Europese gehanteerde definitie van 'settlement area'. Naast bebouwing of verharding bevat het ruimtebeslag dus bijvoorbeeld ook tuinen bij woningen, buurtparken, voetbalvelden en dergelijke. Door combinatie van de best beschikbare geografische informatie toont het dynamisch landgebruiksmodel dat 33% van de oppervlakte in Vlaanderen uit ruimtebeslag bestaat. Het is belangrijk op te merken dat ook in de openruimte(bestemmingen) ruimtebeslag voorkomt.". Deze definitie dateert van 2016.¹⁴

Weighted urban proliferation is een meeteenheid voor *urban sprawl*. Weighted urban proliferation bestaat uit drie componenten 1) percentage of built-up areas, 2) dispersion of the built-up areas, 3) land uptake per person.¹⁵

Wicked problem zijn problemen die zo groot zijn dat het onduidelijk is hoe het probleem in elkaar zit en ook is het onduidelijk wat de beste oplossing is. Het zijn problemen die moeilijk uitgelegd kunnen worden en logica problemen ondervinden. Ook zijn deze wicked problems gelinkt aan bepaalde beperkingen waardoor diverse oplossingen die risicovrij zijn bijna zo goed als onmogelijk zijn. Zo'n probleem wordt gekenmerkt door tien karakteristieken.¹⁶ Maar dat gaat deze thesis te buiten.

Land intake per person (inhabitants and jobs) beschrijft het gebruik van stedelijk bebouwd gebied door het aantal personen dat woont en werkt in dat specifieke gebied.¹⁷

¹³ European Environmental Agency, "Landscape fragmentation pressure in Europe: supporting information", [Landscape fragmentation pressure in Europe \(europa.eu\)](https://landscapes.eea.europa.eu/landscapes-fragmentation-pressure)

¹⁴ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 32, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹⁵ European Environmental Agency, "Weighted Urban Proliferation (WUP) 2009 (LEAC Grid), Nov. 2016", [Weighted Urban Proliferation \(WUP\) 2009 \(LEAC Grid\), Nov. 2016 \(europa.eu\)](https://landscapes.eea.europa.eu/landscapes-weighted-urban-proliferation)

¹⁶ X., "What's a wicked problem?", Stony Brook University, [What's a Wicked Problem? | Wicked Problem \(stonybrook.edu\)](https://www.stonybrook.edu/what-is-a-wicked-problem/)

¹⁷ European Environmental Agency, "Land Uptake per Person (inhabitants and jobs) (LUP) 2006 (LEAC Grid), Nov. 2016", [Land Uptake per Person \(inhabitants and jobs\) \(LUP\) 2006 \(LEAC Grid\), Nov. 2016 \(europa.eu\)](https://landscapes.eea.europa.eu/landscapes-land-uptake-per-person)

Dispersion of built-up area karakteriseert het nederzettingspatroon in een geometrisch perspectief en is gebaseerd op de afstand tussen twee punten binnen in bebouwd gebied.¹⁸

Percentage of built-up area is het percentage van bebouwd gebied.

¹⁸ European Environmental Agency, "Degree of Urban Dispersion (DIS) 2009 (LEAC Grid), Nov. 2016", Degree of Urban Dispersion (DIS) 2009 (LEAC Grid), Nov. 2016 (europa.eu)

Hoofdstuk I. Wat is de relatie tussen “*urban sprawl*” en de “*bouwshift*”?

15. Hier wordt besproken wat het concept van *urban sprawl* inhoudt. Vervolgens wordt de relevante data van *urban sprawl* in Vlaanderen en in Europa besproken. Daarna wordt er gefocust op de relatie tussen “*urban sprawl*” en de “*bouwshift*”. Hiervoor wordt er gekeken naar wat de *bouwshift* betekend. Wat de onderlinge relatie is tussen *urban sprawl* en de *bouwshift*. Ook zal er in dit hoofdstuk gekeken worden naar welke voordelen en nadelen de *bouwshift* met zich meebrengt voor het probleem van *urban sprawl*.

1.1. Wat is “*urban sprawl*”?

1.1.1. Wat is “*urban sprawl*”?

16. ‘*Urban sprawl*’ is een Engels concept. De European Environmental Agency (hierna: EEA) definieerde *urban sprawl* in 2004 als: “The physical pattern of low-density expansion of large urban areas under market conditions into the surrounding agricultural areas. Sprawl lies in advance of the principal lines of urban growth and implies little planning control of land subdivision. Development is patchy, scattered and strung out, with a tendency to discontinuity because it leap-frogs over some areas, leaving agricultural enclaves.”¹⁹

In 2006 definieerde de EEA *urban sprawl* als: “The physical pattern of low density expansion of large urban areas, under market conditions, mainly into the surrounding agricultural areas. Sprawl is the leading edge of urban growth and implies little planning control of land subdivision. Development is patchy, scattered and strung out, with a tendency for discontinuity. It leap-frogs over areas, leaving agricultural enclaves. Sprawling cities are the opposite of compact cities – full of empty spaces that indicate the inefficiencies in development and highlight the consequences of uncontrolled growth.”²⁰

De EEA heeft dit concept in 2016 gedefinieerd als: “The physical pattern of low-density expansion of large urban areas, under market conditions, mainly into surrounding, agricultural areas.”²¹

17. In deze definities worden gelijkaardige elementen aangekaart. Dit leidt tot de volgende Nederlandstalige definitie: *urban sprawl* betreft het fysieke patroon van uitbreiding van stedelijke

¹⁹ European Environmental Agency, “urban sprawl”, <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/urban-sprawl>

²⁰ European Environmental Agency, “Urban sprawl in Europe The ignored challenge”, EEA rapport, NO 10/2006, ISSN 1725-9177, p. 6

²¹ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, “Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report”, EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 20, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

gebieden met een lage dichtheid, deze uitbreiding gebeurt in de omgeving van agrarische gebieden. En dit alles gebeurt onder bepaalde marktvoorwaarden. Deze uitbreiding gebeurt niet onder toezicht van een gedetailleerde planning. Een kenmerk is dat het gefragmenteerd is en verspreid tussen verschillende plaatsen. Er is de tendens dat er gebieden worden overgeslagen, waardoor er stukken agrarisch gebied tussen de uitbreiding van stedelijke gebieden liggen.

18. Mijns inziens moet er omwille van een gebrek aan een juridisch Nederlandstalige definitie gekeken worden naar een woordenboek. Het Prisma Woordenboek vertaalt *urban sprawl* als "uitgestrekte buitenwijken".²² De Van Dale definieert "uitstrijken" als "streek uit, heeft uitgestreken, uitsmeren". De Van Dale definieert "buitenwijken" als "het meervoud van buitenwijk, stadsdeel ver buiten het centrum".²³ Het is mijn opinie dat "*urban sprawl*" het beste aansluit bij het gegeven van stedelijke wildgroei. De Van Dale definieert "stedelijk" als "van een stad" en "wildgroei" als "ongewenste, oncontroleerbare toename".²⁴ Soms spreekt de rechtsleer ook van "ongewenste ruimtelijke evoluties".²⁵

1.1.2. Data

19. Het is interessant om naar de data te kijken voor "*urban sprawl*" in Vlaanderen en in Europa. De reden is omdat de data zal aantonen dat "*urban sprawl*" een probleem is waar alle landen van Europa mee kampen. Deze data tonen aan dat "*urban sprawl*" enkel erger is geworden doorheen de jaren. Met andere woorden het is een groot probleem dan enkel maar groter wordt. Hoe groter dit probleem wordt, hoe moeilijker het zal zijn om dit probleem op te lossen. Dit probleem is een soort "wicked problem" aan het worden, als het dit al niet is.

1.1.2.1. *Urban Sprawl in Vlaanderen*

20. In het ruimterapport van de Vlaamse overheid van 2021, is er een typologie uitgewerkt die indicatie geeft van de verstedelijking in Vlaanderen. De statistische sectoren worden ingedeeld in drie types nl.: 'landelijk', 'randstedelijk' en 'verstedelijkt'. Deze indeling gebeurt via een algoritme. Dit algoritme houdt rekening met kenmerken op niveau van individuele statistische sectoren. Ook houdt dit algoritme rekening met het al dan niet aanliggend zijn van deze statistische sectoren.²⁶ Wat deze statische sectoren exact zijn wordt niet verder uitgelegd in het rapport.

²² X. Prisma Woordenboek Engels Nederlands, Het Spectrum bv, Houten – Antwerpen, Unieboek, 588.

²³ X. Van Dale Woordenboek, [Gratis woordenboek | Van Dale NEDERLAND](#)

²⁴ X. Van Dale Woordenboek, [Gratis woordenboek | Van Dale NEDERLAND](#)

²⁵ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 320.

²⁶ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 40, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

21. In het ruimterapport wordt het verstedelijkte gedeelte van Vlaanderen gekenmerkt door de volgende elementen (deze voorwaarden zijn cumulatief):²⁷

- 1) Een hoog ruimtebeslag, (dit wil zeggen een ruimtebeslag van $\geq 32.5\%$, dit percentage is meer dan het gemiddelde was in Vlaanderen in 2013);
- 2) Een hoge activiteitsgraad, dit is een hoge bevolkingsdichtheid en/of een hoge tewerkstellingsdichtheid (bevolkingsdichtheid);
- 3) Het betreft aaneengesloten, verstedelijkte clusters met minimum 15.000 inwoners.²⁸

Het randstedelijke deel van Vlaanderen wordt als volgt gekenmerkt (deze voorwaarden zijn cumulatief):²⁹

- 1) een hoog ruimtebeslag ;
- 2) een lage activiteitsgraad, dit is beneden de grenswaarden die gelden voor een hoge activiteitsgraad;
- 3) en het gaat om aaneengesloten clusters die grenzen aan het verstedelijkte deel.³⁰

Het landelijk deel van Vlaanderen heeft minimum één van de volgende kenmerken (deze voorwaarden zijn alternatief):³¹

- 1) een laag ruimtebeslag, (dit wil zeggen een ruimtebeslag van $< 32.5\%$) of;
- 2) een hoog ruimtebeslag en hoge activiteitsgraad, maar het gebied behoort niet tot een verstedelijkte cluster met minimum 15.000 inwoners of;
- 3) een hoog ruimtebeslag en lage activiteitsgraad en het gebied grenst niet aan een verstedelijkte deel.³²

²⁷ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 40, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

²⁸ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 40-41, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

²⁹ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 41, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

³⁰ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 41, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

³¹ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 41, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

³² Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 41, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

De volgende drempelwaarde worden gehanteerd om te bepalen welke soort typologie van toepassing is: 1) voor ruimtebeslag, een ruimtebeslag van $\geq$ of $<$ dan 32.5%; 2) voor inwonersdichtheid 13.5 inwoners per ha.; 3) voor tewerkstellingsdichtheid 10 werkplekken per ha.³³

22. Waarom werd er gekozen voor deze drempelwaarde? De verstedelijking van Vlaanderen werd geactualiseerd voor het toestandjaar 2019. De drempelwaarde ruimtebeslag is vastgelegd op 32.5%, want dat is het percentage van algemeen ruimtebeslag in Vlaanderen in 2013. Deze drempelwaarde wordt constant gehouden voor de berekeningen van 2013, 2016 en 2019. Want op deze manier kunnen de evoluties beter in beeld worden gebracht. Voor de inwonersdichtheid is gekozen voor 13.5 per ha. Hier wordt verder geen verklaring voor gegeven. Voor de tewerkstellingsdichtheid is de drempelwaarde 10 werkplekken per ha. Als statistische sectoren hoger dan de drempelwaarden scoren voor bevolkingsdichtheid of tewerkstellingsdichtheid, dan hebben die sectoren een hoge activiteitsgraad. Verstedelijkte sectoren hebben een zelf een hoge activiteitsgraad. Maar de gebieden kwalificeren ook als verstedelijkte sectoren als deze zijn omringd door sectoren met een hoge activiteitsgraad. Als een cluster van aan elkaar grenzende gebieden verstedelijkte kenmerken vertoont wordt dit gebied als 'verstedelijkt' beschouwd als het totaal aantal inwoners van dit gebied boven de drempelwaarde van 15.000 inwoners ligt. In dat geval kan het gebied als verstedelijkt worden beschouwd.³⁴

23. Als er gekeken wordt naar de periode van 2013-2019 nam het aantal huishoudens toe met + 124.000. Het aantal tewerkgestelden steeg met +1.2% in de periode van 2013-2019. Hiervoor werd er gekeken naar de beroepsactieve bevolking tussen 20 en 64 jaar oud. Het ruimtebeslag in 2013 was 32.5% en in 2019 was het 33.3%. Het ruimtebeslag is gestegen met 0.8%.³⁵

	Verstedelijkt 2019	Randstedelijk 2019	Landelijk 2019
Verstedelijkt 2013	1.953	54	0
Randstedelijk 2013	93	1.957	16
Landelijk 2013	2	142	4.965

Tabel 1. Evolutie van het aantal statische sectoren in de verstedelijkte, randstedelijke en landelijke gebieden³⁶

³³ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 41, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

³⁴ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 41, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

³⁵ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 41-42, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

³⁶ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 41, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

Tabel 1. toont aan dat de statistische sectoren die wijzigen van typologie tussen 2013 en 2019 eerder beperkt zijn. Het rapport stelt dat 303 statische sectoren of ongeveer 3% van alle statische sectoren in Vlaanderen wijzigt van typologie. Waarvan 1/4^{de} verandert naar een meer landelijke typologie en 3/4^{de} verandert naar een meer verstedelijkte categorie.³⁷

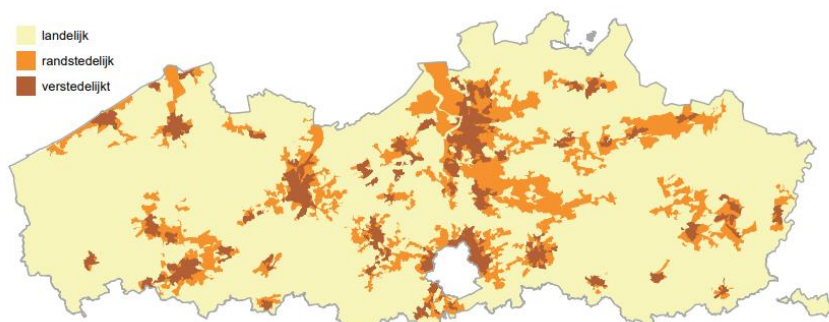


Fig. 1. Verstedelijking in Vlaanderen 2019³⁸

Figuur 1. toont het eindresultaat voor 2019 aan.³⁹

	Verstedelijkt 2013	Verstedelijkt 2019
Oppervlakte (ha)	90.250	93.250
Oppervlakte (% Vlaanderen)	6,6	6,8
Bebouwing (% Vlaanderen)	1,5	1,5
Bebouwing (% verstedelijkt)	22,2	22,5
Ruimtebeslag (% van Vlaanderen)	5,7	5,9
Ruimtebeslag (% van verstedelijkt)	85,9	86,2
Aantal inwoners	2.576.600	2.707.900
% inwoners	40,4	41,1
Inwonersdichtheid (inwoners/ha)	28,6	29,0
Tewerkstellingsdichtheid (tewerkgestelden/ha)	15,5	16,2

Tabel 2. Evolutie verstedelijking 2013 - 2019⁴⁰

24. Tabel 2. toont de definitieve resultaten aan van de evolutie van de verstedelijking van 2013 in vergelijking met 2019. Als 2013 vergeleken wordt met 2019 blijkt dat oppervlakte van 90.250 ha. (in 2013) gestegen is naar 93.250 ha. (in 2019). Ook is het oppervlakte percentage in Vlaanderen van 6,6 (in 2013) gestegen is naar 6,8 (in 2019). Het percentage van bebouwingen in Vlaanderen is constant gebleven op 1,5 doorheen de jaren 2013-2019. Het percentage van bebouwingen van verstedelijkte gebieden is gestegen van 22,2 (in 2013) naar 22,5 (in 2019). Het percentage van

³⁷ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 42, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

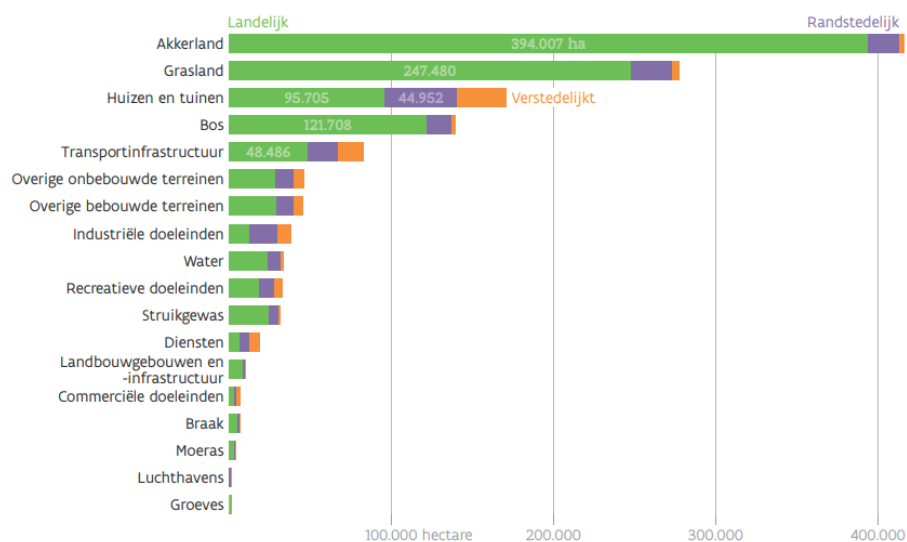
³⁸ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 41, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

³⁹ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 42, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

⁴⁰ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 42, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

ruimtebeslag in Vlaanderen is gestegen van 5,7 (in 2013) naar 5,9 (in 2019). Het percentage van ruimtebeslag van verstedelijkte gebieden is gestegen van 85,9 (in 2013) naar 86,2 (in 2019). Het aantal inwoners is ook gestegen van 2.576.600 (in 2013) naar 2.707.900 (in 2019). Het percentage aan inwoners is gestegen van 40,4 (in 2013) naar 41,1 (in 2019). De inwonersdichtheid is vervolgens gestegen van 28,6 inwoners/ha. (in 2013) naar 29,0 inwoners/ha. (in 2019). De tewerkstellingsdichtheid is vervolgens gestegen van 15,5 tewerkgestelde/ha. (in 2013) naar 16,2 tewerkgestelde/ha. (in 2019). Dit is een bespreking van de cijfers uit tabel 2.⁴¹

25. Er is een toenemende verstedelijking in Vlaanderen. Als er een blik wordt geworpen naar de oppervlakte (ha.) deze was in 2013 “90.250” verstedelijkt. Terwijl het in 2019 al gaat om “93.250”.



Tabel 3. Landgebruik in de verstedelijkte, randstedelijke en landelijke gebieden in Vlaanderen in 2019⁴²

⁴¹ Departement Omgeving, “Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen”, november 2021, deel 1, p. 42 in het bijzonder figuur 25, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

⁴² Departement Omgeving, “Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen”, november 2021, deel 1, p. 43, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

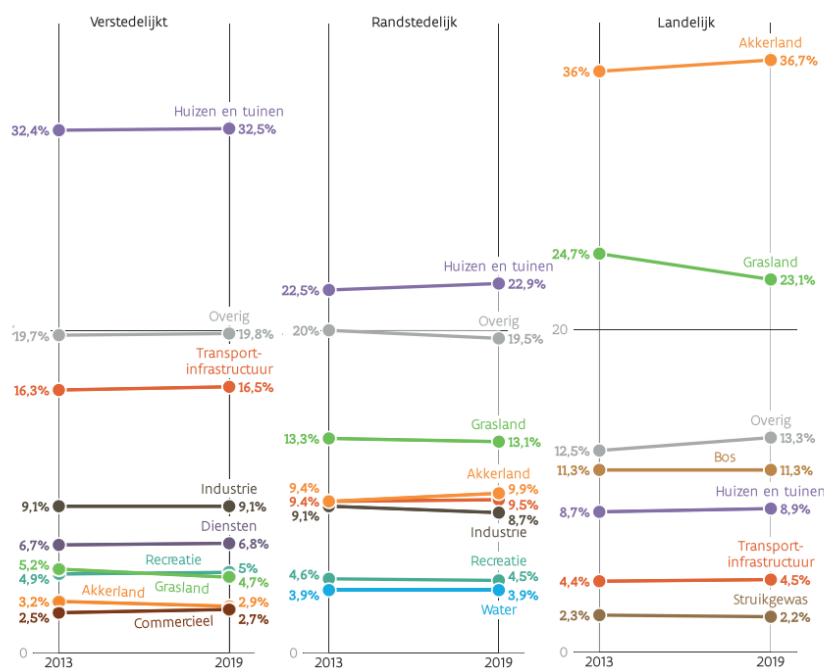


Fig. 2 evolutie van landgebruik in de verstedelijkte, randstedelijke en landelijke gebieden in Vlaanderen⁴³

(Opmerking: in tabel 3 staat groen voor landelijk, paars voor randstedelijk en oranje voor verstedelijkte. In figuur 2 wordt er geen betekenis gegeven aan de kleuren, maar worden de kleuren gebruikt om een onderling onderscheid aan te tonen.)

26. Tabel 3 en figuur 2 stellen vast dat het verstedelijkte gedeelte vooral bestaat uit ruimtebeslag (86.2%) en door de harde functies opgeteld goed voor 65% van de oppervlakte. "Grasland, akkerland, bos en struikgewas"⁴⁴ zijn 10% van de oppervlakte.⁴⁵ Er wordt niet gespecificeerd welke elementen hiervoor worden samengeteld uit tabel 3 of figuur 2 om tot deze percentages te komen. Dit is een punt van kritiek omdat dit zorgt voor enige onduidelijkheid.

27. Uit tabel 2 blijkt dat de inwonersdichtheid 29 inwoners/ha is in 2019 voor verstedelijkte gebieden. Dit is hoger dan in de rest van Vlaanderen. De inwonersdichtheid voor randstedelijke gebieden in 2019 is 7.5 inwoners/ha. En de inwonersdichtheid voor landelijke gebieden in 2019 is 2.2 inwoners/ha. Ook de tewerkstellingsdichtheid is hoger dan in andere gebieden in Vlaanderen. De tewerkstellingsdichtheid in 2019 voor verstedelijkte gebieden is 16.2 tewerkgestelde/ha. Terwijl de

⁴³ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 44, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](https://ruimterapport.vlaanderen.be)

⁴⁴ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 44, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](https://ruimterapport.vlaanderen.be)

⁴⁵ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 44, [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](https://ruimterapport.vlaanderen.be)

tewerkstellingsdichtheid voor randstedelijke gebieden in 2019, 3.3 tewerkgestelde/ha. is. En de tewerkstellingsdichtheid in 2019 voor landelijke gebieden 0.7 tewerkgestelde/ha. is.⁴⁶

In het algemeen kan er geconcludeerd worden dat de verstedelijking in Vlaanderen stijgt.⁴⁷

1.1.2.2. Urban Sprawl in Europa

28. Hiervoor zal er vooral gekeken worden naar het joint EEA-FOEN rapport van 2016.⁴⁸ In het rapport wordt er gekeken naar stedelijke wildgroei per land, per regio en per rooster van 1 km². Hier zal er enkel gekeken worden naar *urban sprawl* per land. De reden hiervoor is de beperkte ruimte in de masterthesis. Er moet wel gesteld worden dat als er enkel gekeken wordt naar stedelijke wildgroei per land dat dit enkel een algemeen beeld schets. Het is mogelijk dat er uitzonderingen zijn in de landen. Doch het is relevant om te kijken naar de stedelijke wildgroei per land omdat dit een algemene trend kan aantonen.⁴⁹

Doorheen dit onderdeel zullen er enkele acroniemen aanbodkomen. De afkorting "WUP" staat voor "weighted urban proliferation". De afkorting "LUP" staat voor "land intake per person, that is per inhabitant or job". De afkorting "DIS" staat voor "dispersion of built-up area". De afkorting "PBA" staat voor "percentage of built-up area".⁵⁰

De berekening

29. Het is relevant om eerst uit te leggen hoe de graad van *urban sprawl* wordt berekend. Hiervoor is de 'WUP'-methode gehanteerd. Deze methode bestaat uit drie componenten. Deze componenten corresponderen met de definitie die hierboven wordt toegelicht. Het gaat om de volgende componenten: 1) de PBA; 2) het DIS; 3) het LUP.⁵¹

De PBA berekent de grote van een 'built-up area' als een percentage van het landschap of van gerapporteerde eenheid. De redenen hiervoor is dat landschappen van verschillende grote dan

⁴⁶ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 42-44 en in het bijzonder figuur 25, figuur 26, figuur 27, Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be

⁴⁷ Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021, deel 1, p. 44, Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be

⁴⁸ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA-rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 57-97, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁴⁹ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA-rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 57, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁵⁰ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA-rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 7-9 in het bijzonder de definities voor "WUP" "LUP" "DIS" "PBA", <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁵¹ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA-rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 38, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

rechtstreeks vergeleken kunnen worden. Omdat de PBA-waarde niet afhankelijk is van de grootte van dat specifieke gebied of dat specifiek landschap.⁵²

Het DIS karakteriseert het nederzettingspatroon (settlement pattern). Dit doet het vanuit een geometrisch perspectief. Het DIS is gebaseerd op de afstand tussen twee punten binnen in een 'built-up area'. Hiervoor is er ook een maximum afstand genomen, genaamd 'the horizon perception'. Hoe verder apart deze twee punten van elkaar liggen, hoe meer zij bijdragen aan het DIS. Dit wordt uitgedrukt als $UPU/(m^2 \text{ of built-up area})$. Hogere DIS-waarden wijzen op een hogere spreiding (higher dispersion), tussen 0 en 49.7 UPU/m^2 . Verspreiding wordt berekend via de $w_1(DIS)$ functie. $w_1(DIS)$ betekent "weighting function for dispersion of built-up areas". Op deze wijze kunnen onderdelen van een landschap waar built-up areas meer verspreid liggen, duidelijker ontdekt worden. Hiervoor wordt een $w_1(DIS)$ -waarde van > 1 gehanteerd. Nederzettingsgebieden die compact zijn worden vermenigvuldigd door een lower weighting (dit is < 1). Als DIS gelijk is aan het gemiddelde van 43.986 UPU/m^2 dan is $w_1(DIS)$ gelijk aan 1. De waarden van $w_1(DIS)$ liggen tussen 0.5 en 1.5.⁵³

Het LUP beschrijft het gebruik van een 'built-up area' door mensen die er wonen en/of werken. Built-up areas met veel inwoners en werknemers worden geacht beter gebruikt te worden. En zijn vervolgens minder verspreid (sprawled). Het wederkerige van LUP is de 'utilisation density' (afkorting UD). Hiervoor wordt een weighting factor gebruikt die altijd minder is dan 1. Deze factor is $w_2(LUP)$, dit acroniem staat voor "weighting function for land uptake per person". Als het LUP hoger is dan 250 m^2 /inwoner of job, in dat geval is het $w_2(LUP)$ dichtbij 1. Als het LUP minder is dan 100 m^2 /inwoner of job, in dat geval is het $w_2(LUP)$ dichtbij 0. Omdat zulke gebieden niet geacht worden gespreid te zijn. Vervolgens als het UD minder is dan 4 000 inwoners en jobs per km^2 , dan is de *weighting factor* dichtbij 1. En als er meer dan 10 000 inwoners en jobs zijn per km^2 , dan is de *weighting factor* bijna 0.⁵⁴

Voorbeeld: Om een duidelijk beeld te schetsen als 4 500 inwoners of jobs zijn per km^2 dan is er maximum 400 m^2 stedelijk gebied per inwoner. En dit is zonder jobs in aanmerking te nemen.⁵⁵

⁵² European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA-rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 38-39, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁵³ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA-rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 7-9, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA-rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 38-39, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁵⁴ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA-rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 7-9, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA-rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 39, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁵⁵ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA-rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 39, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

In figuur 3. wordt de relatie tussen WUP en zijn componenten DIS, PBA en LUP aangetoond.

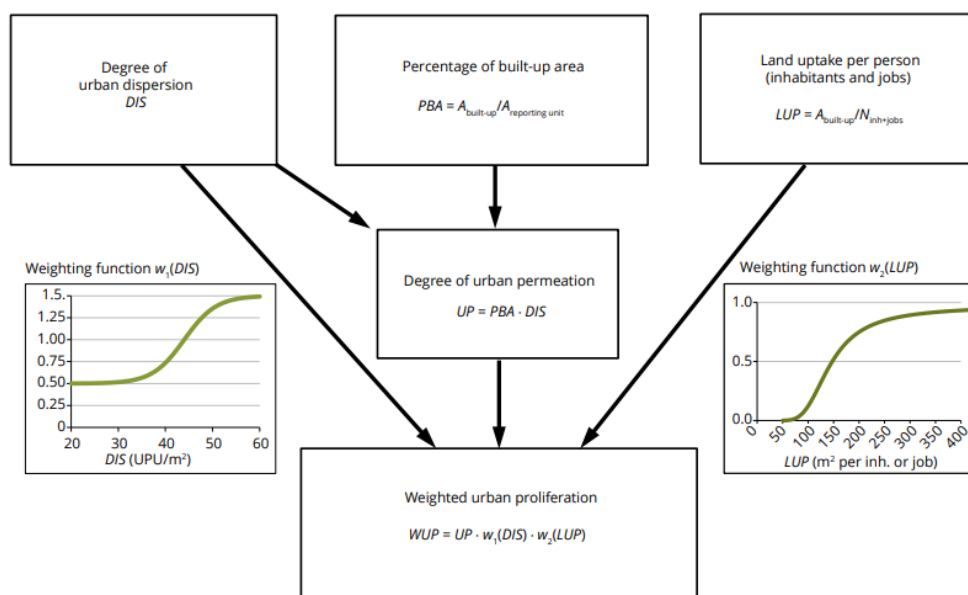


Fig. 3. De relatie tussen WUP en zijn componenten DIS, PBA en LUP⁵⁶

30. Opmerking: de DIS, PBA en UD (=1/LUP) zijn 'intensive metrics'⁵⁷. $A_{reporting\ unit}$ is gebied van de gerapporteerd eenheid, met andere woorden het bestudeerde landschap. $A_{built-up}$ is de grote van de built-up area van de gerapporteerde eenheid. $N_{inh+jobs}$ is het aantal inwoners of jobs in de built-up area van de gerapporteerde eenheid. De vorm van de weighting functions worden aangetoond in de bovenstaande boxes.⁵⁸

De data:

31. In dit rapport wordt er gekeken naar 32 landen in totaal dit zijn de landen in de EU en de 4 landen in de EFTA. Er moet rekening worden gehouden met het feit dat het rapport daterend is van 2016 en kijkt naar *urban sprawl* in 2009. Het Verenigd Koninkrijk zat toen nog in de EU.⁵⁹

⁵⁶ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 39, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁵⁷ Intensive metrics zijn onafhankelijk van de grote terwijl extensive metrics afhankelijk zijn van de hoeveelheid, grote en materie. Voor meer uitleg hierover zie: X., "Intensive & Extensive Variables", *Intensive & Extensive Variables: Applications, Techniques* (studysmarter.co.uk)

⁵⁸ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p.39 in het bijzonder de opmerking, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁵⁹ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 11, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

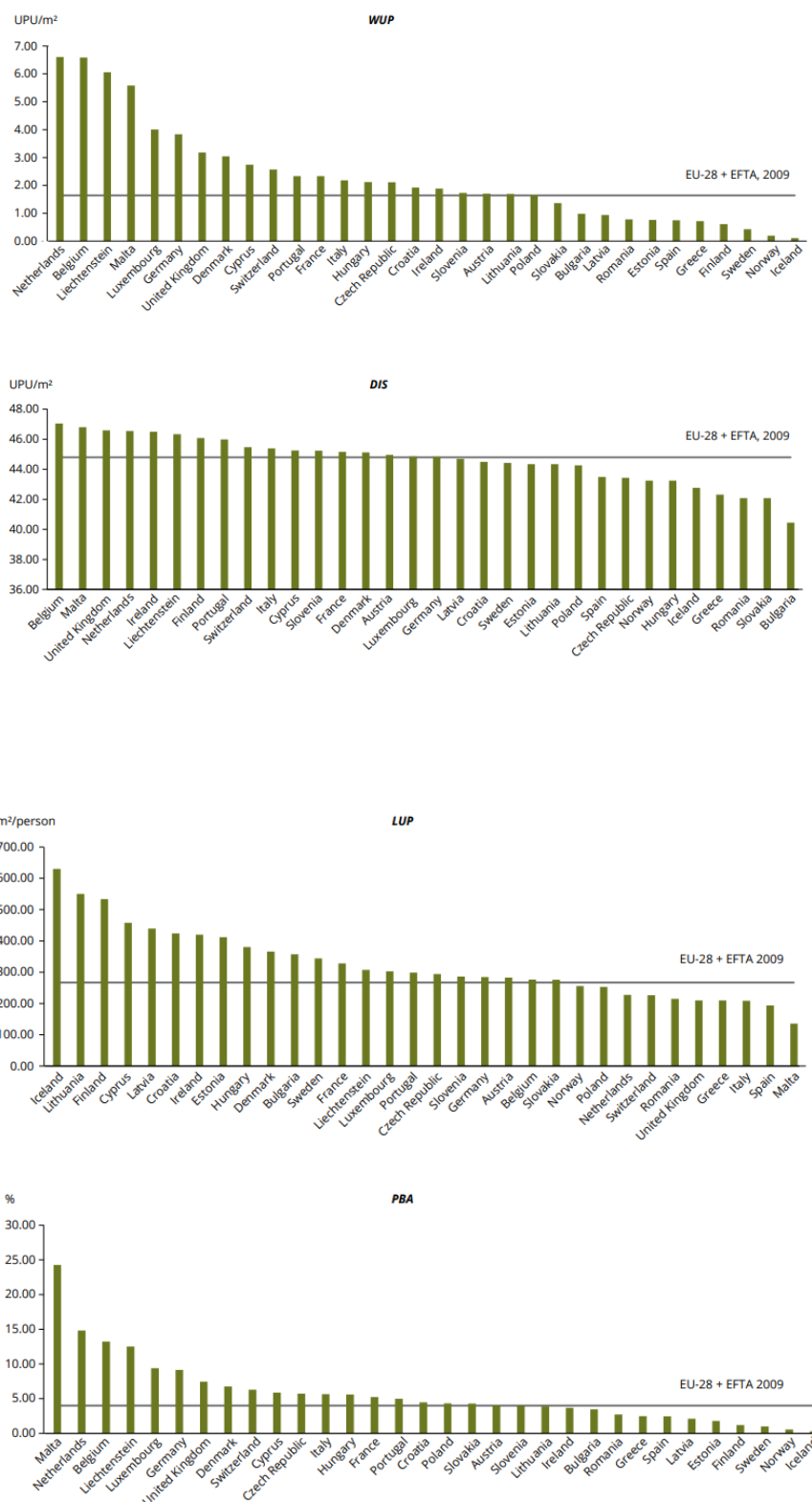


Fig. 4. "Values of weighted urban proliferation (WUP), dispersion of built-up areas (DIS), land uptake per person (LUP) and percentage of built-up area (PBA) in 2009"⁶⁰

⁶⁰ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 58-59, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

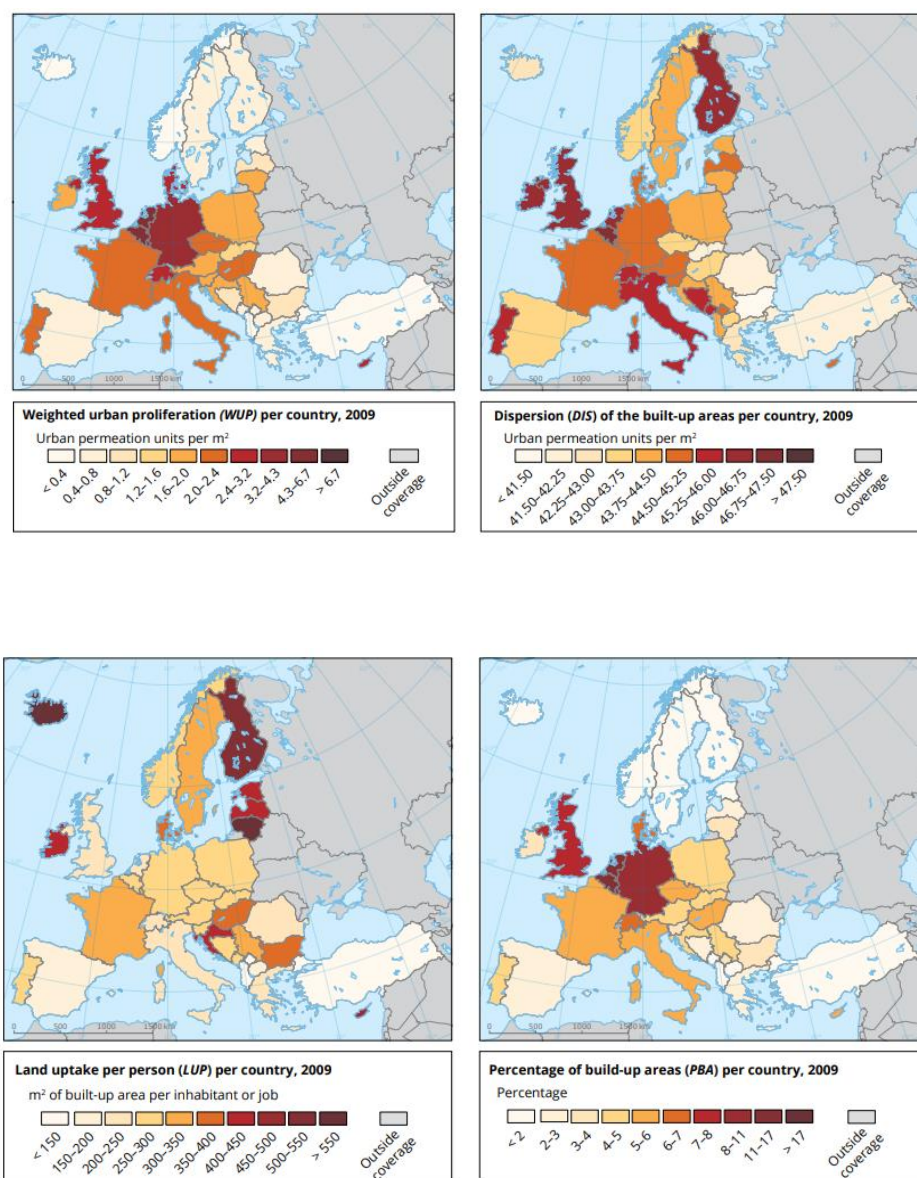


Fig. 5. maps of urban sprawl per country in 2009 for weighted urban proliferation (WUP), dispersion of the built-up areas (DIS), land uptake per person (LUP) and percentage of built-up area (PBA)⁶¹

32. Figuur 4 toont aan dat grote onderdelen van Europa een impact ondervinden van *urban sprawl*. De WUP-waarden voor het gehele van Europa (dit zijnde de 28 lidstaten van de EU en de 4 leden van de EFTA) in 2009 was 1.64 UPU/m². De waarden van *urban sprawl* in Europa varieerde tussen de 0.1 en 6.6 UPU/m². De laagste waarden had IJsland en de hoogste waarden hadden Nederland en België. De andere landen die de meeste invloed ondervinden van *urban sprawl* zijn Liechtenstein en Malta. Hun waarden waren > 5.5 UPU/m². De groep die vervolgens de meeste

Opmerking UPU/m² betekend "Urban permeation units per m² of land" zie hiervoor: European Environmental Agency, "Urban Permeation (UP) 2006 (LEAC Grid), Nov. 2016" [Urban Permeation \(UP\) 2006 \(LEAC Grid\), Nov. 2016 \(europa.eu\)](https://www.eea.europa.eu/publications/urban-permeation-up-2006-leac-grid)

⁶¹ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 60, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

impact ondervond van *urban sprawl* was Luxemburg en Duitsland. Hun WUP-waarde lag tussen 3.83 en 4.01 UPU/m². Het volgende land is het Verenigd Koninkrijk met 3.18 UPU/m². De landen die de minste invloed ondervonden waren de Balkan en de Scandinavische landen, samen met andere noordoostelijke en zuidoostelijke landen (exclusief Malta en Cyprus).⁶²

33. Figuur 5 toont aan dat de hotspot voor *urban sprawl* gevormd wordt door Nederland, België, Duitsland en Luxemburg. In het algemeen kan gezien worden dat *urban sprawl* hoger is in het centrum van Europa en dat deze geleidelijk aan vermindert als er gekeken wordt naar de landen aan de rand van Europa. Met de uitzondering van Portugal (2.33 UPU/m²) en Malta (5.58 UPU/m²), die relatieve hoge waarden van *urban sprawl* hebben. De landen met de laagste waarden waren zoals hierboven al vermeldt de Scandinavische landen (≤ 0.61 UPU/m²) en zuidelijke Balkan landen (< 1 UPU/m²).⁶³

Dit patroon wordt deels gereflecteerd in de PBA-waarden die varieerde tussen 0.29% en 24.3% (zie figuur 4). De hoogste PBA-waarden is te vinden in Malta met een PBA-waarden van 24.3%. Dit is 64% hoger dan de volgende hoogste waarden, dit is Nederland met 14.8%. Ook is het zes keer hoger dan de 28 landen in de EU en de 4 landen in de EFTA globaal genomen.⁶⁴

Als er gekeken wordt naar het WUP waren Malta, Nederland, België en Liechtenstein de hoogste "built-up" landen. Met een PBA van $> 12\%$. Deze groep van landen wordt gevolgd door Luxemburg en Duitsland met een PBA van $> 9\%$. Hiervoor was de PBA-waarden ook 23% groter dan het land met de volgende hoogste PBA-waarde, dit is het Verenigd Koninkrijk met een PBA-waarde van 7.45%. Het land met de laagste PBA-waarde was IJsland met een waarde van 0.29%, deze PBA-waarde maakte maar voor 7% deel uit van de globaal genomen Europese waarden.⁶⁵

34. Er zijn gelijkenissen tussen figuur 4 en figuur 5. Figuur 5 toont aan dat de regio's met een hoge PBA-waarde in het centrum van Europa weer worden gevormd door Nederland, België, Duitsland en Luxemburg. Tegen de buitenkant dalen de PBA-waarden. De Scandinavische landen samen met Estland en Letland hebben de laagste PBA-waarden. Echter de meest westelijke en zuidoostelijke delen van Europa hadden ook relatief lage "built-up areas".⁶⁶

⁶² European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 57, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁶³ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 57, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁶⁴ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 57-58, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁶⁵ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 58, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁶⁶ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 58, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

Maar het DIS en het LUP van figuur 4 vertellen een ander verhaal. De variatie in het DIS is kleiner dan de variatie in het WUP. De variatie in het DIS is namelijk de volgende: de laagste waarde is 40.44 UPU/m² in Bulgarije en de hoogste waarde is 47.05 UPU/m² in België. De waarde van de EFTA-landen gecombineerd was 44.8 UPU/m². Landen in het oostelijke deel of zuidoostelijke deel van Europa, zoals Slovakije, Roemenië, Bulgarije en Griekeland hebben kleinere DIS-waarden dan de rest van Europa. Dit geeft als indicatie dat de "built-up areas" dichter bij elkaar liggen in deze landen. Dit toont aan dat in deze landen vele kleine of middelgrote steden zijn. Sommige buurlanden hebben drastisch verschillende DIS-waarden.⁶⁷

35. De variatie in waarden van het LUP was enorm. Dit weerspiegelt culturele verschillen in Europa. De globaal genomen waarden voor de Europese landen is 267.4 m² per inwoner of job. Dit kan verklaard worden door het feit dat meerdere mensen alleen of samen met een partner in een appartement of huis wonen. Hoewel figuur 5 een bijkomende verklaring suggereert dat de meeste landen met een hogere LUP-waarde zijn gelegen in het noordelijk gedeelte van Europa.⁶⁸

Mijns inziens moet er gekeken worden naar de individuele LUP-waarde van alle landen aangezien een gemiddelde een vertekend beeld kan schetsen. Maar hier is de ruimte niet voor.

36. Het is interessant om België en Nederland als voorbeeld te nemen om aan te tonen hoe de componenten van het WUP zich onderling verhouden met elkaar. Zowel België als Nederland zijn bij de landen met de hoogste graad van bevolkingsdichtheid in Europa. Maar beide landen hebben verschillende regime wat betreft land-eigendom en hebben een verschillend traject gevolgd wat betreft stedelijke ontwikkeling. België heeft een hogere DIS-waarde (47.05 UPU/m²) en een hogere LUP-waarde (276.3 m² per inwoner of job) dan Nederland. Deze verschillen zijn te wijten aan verschillende ruimtelijke ordening. Deze verschillen zijn ook in overeenstemming met de hoge graad aan landschap fragmentatie in België (105.1 meshes per 1 000 km²) in vergelijking met Nederland (61.1 meshes per 1 000 km²) (opmerking: de uitleg van meshes staat in de begrippenlijst). Als de "built-up areas" in België dichter bij elkaar lagen of als het LUP zo laag was als in Nederland, dan zouden de WUP-waarde van België lager zijn. In Nederland is een groot deel van het land eigendom van de staat. Ook is het gebruik van het land in Nederland gepland op een meer systematische manier. Terwijl België een federale staatsstructuur heeft waar elke gemeente het landgebruik bepaalt bij gebrek aan een regionale planning. Ook heeft Nederland een poly centrische stadsstructuur in de Randstad regio, waar de concentratie aan bevolking gelokaliseerd is in het centrum van de stad. Terwijl België een verspreid urbanisatie patroon heeft. Dit komt door het feit dat België een vaste stijging heeft in relatieve kleine stadscentrum aan de kant van het platteland. Echter de PBA-waarde van België (13.2%) is lager dan die van Nederland (14.8%). Dit zorgt ervoor dat Nederland een hogere WUP heeft (6.61 UPU/m²) in vergelijking met België (6.59 UPU/m²). Beide landen hebben

⁶⁷ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 58-59, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁶⁸ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 59 en 61, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

een geschiedenis van stedelijke wildgroei, dit illustreert ook de gevolgen op lange termijn van nederzettingsstructuur. Eens zo'n structuur zich heeft gevestigd, is de toekomst van de voortzetting van verspreiding hoogstwaarschijnlijk. Ook is er dan een gevaar van een "lock-in" effect, dit houdt in dat hoe verder/groter de verspreiding reikt hoe moeilijker het is om het effect ongedaan te maken.⁶⁹

37. Dit alles toont aan hoe WUP, DIS, LUP, en PBA zich onderling verhouden. Het is niet omdat het ene zeer hoog is dat het andere ook heel hoog moet zijn. Maar de componenten beïnvloeden elkaar.

1.2. Wat is de relatie tussen "*urban sprawl*" en de "*bouwshift*"?

1.2.1. Wat is de "*bouwshift*"?

38. De *bouwshift* is beter bekend onder de naam "*betonstop*". Het doel van deze *bouwshift* is om vanaf 2040 niet meer op nieuwe stukken grond te bouwen. Er zou enkel gebouwd mogen worden op al reeds ingenomen ruimte. Het is niet dat er vanaf 2040 niet meer gebouwd mag worden. Met het strategisch plan van de *bouwshift* wordt er beoogt om op een andere wijze ruimtelijke te ordenen. Er wordt gesproken van "verkerning", dit houdt in dat er dichterbij elkaar gebouwd moet worden. Dit in dorpskernen; steden en bij knooppunten van het openbaar vervoer.⁷⁰

39. Nieuwe woningontwikkelingen vinden plaats binnen het bestaande ruimtebeslag maar er gebeuren ook nieuwe aansnijdingen van landbouw- en natuurruimte. Landbouw- en natuurruimte worden afgenomen om woningen te creëren. De *bouwshift* betekend dat tegen 2040 nieuwe ontwikkelingen moeten plaatsvinden binnen het reeds bestaande ruimtebeslag.⁷¹

40. Nieuwe aansnijdingen in de ruimteneutrale balans kunnen in de toekomst nog steeds. Maar dit op voorwaarden dat dit ergens anders wordt gecompenseerd. In de praktijk is een maximaal hergebruik van gronden en gebouwen een prioriteit. Dit omwille van het feit dat de compensatie in grondherstel ingewikkelder en duurder is en dat de bodemkwaliteit van herstellende grond niet hetzelfde is als deze van nieuw ingenomen grond.⁷²

⁶⁹ European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 61, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

⁷⁰ Vlaamse regering, "betonstop", 5 december 2016, <https://www.vlaanderen.be/team-taaladvies/woorden-van-de-week/betonstop>

⁷¹ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 32, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

⁷² Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 32, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

41. Het rapport taskforce *bouwshift* stelt dat de *bouwshift* is gebaseerd op het 'no net land take' doel van de EU. Deze doelstelling komt uit een Europese richtlijn die niet bindend is. Deze richtlijn heeft als doel de bescherming van de natuurlijke, eindige bronnen. De Europese Commissie heeft verder ook al aangekondigd in de 'Bodemstrategie voor 2030' dat er een Bodemwet aankomt en dat de lidstaten voor 2023 de doelstelling met betrekking tot de reductie van bijkomend ruimtebeslag moeten kenbaar maken en daarover moeten rapporteren.⁷³

1.2.2. Planningsbeleid

42. Om wat meer context te geven over de *bouwshift* wordt verder ingegaan op het planningsbeleid. Hiervoor wordt er gekeken naar het beleidsplan genaamd "Strategische visie Beleidsplan Ruimte Vlaanderen". Deze strategische visie is goedgekeurd door de Vlaamse regering op 20 juli 2018 en werd in december 2018 gepubliceerd.⁷⁴

Doelstellingen:

43. Er is het doel om de bestaande ruimte beter te benutten en de open ruimte te vrijwaren. Deze doelstellingen zouden behaald moeten worden in 2050. Als het beleid niet aangepast zou worden en het huidige tempo van 6 ha. ruimte inname per dag aangehouden wordt, dan leidt dit tot een ongewenst niveau van toenamen. Terwijl onbenutte of verouderde delen van het ruimtebeslag gebruikt zouden kunnen worden.⁷⁵

44. Het doel is om harde ruimtefuncties plaats te geven binnen het reeds bestaande ruimtebeslag. Maar dit kan enkel als het bestaande ruimtebeslag goed is gelegen. Het rendement van de ingenomen ruimte moet stijgen. En de druk op de open ruimten moet dalen. Bijkomend ruimtebeslag moet voorkomen worden. Ruimtebeslag dat bestaat maar dat slecht is gelegen, dat ruimtebeslag kan een onbebouwde nieuwe invulling krijgen. Indien nodig gekoppeld aan herlokalisatie. De bebouwde ruimte eist een snellere rendementsverhoging. Dit vereist snellere procedures, betere instrumenten en eenvoudiger regelgeving. Voor nog niet-ingenomen ruimte is een ontmoedigende aanpak vereist ten aanzien van ontwikkeling.⁷⁶

45. Hoe wordt dan bereikt? De Vlaamse regering wil dat tegen 2040 het ruimtebeslag terug wordt gedrongen tot 0 ha. Want het ruimtelijke rendement van het bestaande ruimtebeslag verhogen is beter dan ruimtelijke uitbreiding.⁷⁷ Hiervoor zou de overheid de volgende vijf pijlers hanteren. Ten

⁷³ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 35, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

⁷⁴ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 120, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

⁷⁵ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 26, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

⁷⁶ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 26, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

⁷⁷ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 26, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

eerste zou Vlaanderen tegen 2050 sterk ingewerkt moeten zijn in de Europese stedelijke-economische ruimte en energienetwerken.⁷⁸ Ten tweede wil Vlaanderen dat de ruimte in 2050 uitgebreide leefomgevingen biedt in sterke steden en dorpen. Dit zou de overheid realiseren door bebouwde ruimten die onderbenut of verouderd zijn te veranderen in gemengde kernen. Met nieuwe woongelegenheden en innovatieve woonvormen. Groen en natuur moeten volop aanwezig zijn in de bebouwde omgeving en verharding moet beperkt zijn.⁷⁹ Ten derde zouden er meer woon- en werkplekken moeten zijn in de buurt van fietsinfrastructuur, vervoersknooppunten en concentraties van voorzieningen.⁸⁰ Ten vierde een robuuste open ruimte creëren.⁸¹ Ten vijfde een netwerk van groenblauwe aders doorheen open- en bebouwde ruimte. Een netwerk van groenblauwe aders verwijst naar waterlopen en natuurlijke structuren doorheen open en verstedelijkte ruimte.⁸²

Ruimtelijke ontwikkelingsprincipes:

46. Het is van belang om te kijken naar de ruimtelijke ontwikkelingsprincipes, om te weten op basis van welke waarden en belangen de hierboven besproken doelstellingen bereikt zullen worden.

Om het ruimtelijk rendement te verhogen engageert de regering zich om het huidige ruimtebeslag beter te gaan gebruiken. Het creëren van een hoger rendement gebeurt door diverse activiteiten te organiseren op één oppervlakte. Het gaat om de volgende ruimtelijke principes: 1) Het verhogen van het ruimtelijk rendement in het reeds bestaande ruimtebeslag en dit met een zorgvuldig ruimtegebruik. Het verhogen van het rendement heeft als gevolg dat er een efficiënter of hernieuwend gebruik is van al ingenomen ruimte. 2) Rendementsverhoging met oog voor verhardingsbeperking. Dit ook binnen het ruimtebeslag. 3) Rendementskansen zijn afhankelijk van de locatie. Rendementsverhoging is afhankelijk van de ligging. In die zin dat op plaatsen waar rendementskansen gering zijn, zou dit kunnen leiden tot minder intensief ruimtegebruik of omkeerbaar ruimtegebruik.⁸³

47. De regering wil het ruimtebeslag stelselmatig verminderen. De daling van de gemiddelde dagelijkse ruimte-inname zou van 6 ha./dag naar 0 ha./dag gaan. Waarbij in 2025 de dagelijkse ruimte-inname beperkt zou moeten zijn tot 3 ha./dag. De ruimtelijke principes zijn de volgende: 1) Ruimtelijke uitbreiding moet de uitzondering zijn. Als er toch wordt gekozen voor uitbreiding dan moet er rekening worden gehouden met het evenwicht binnen de bestemming. 2) Geen netto stijging van het ruimtebeslag en een vermindering van de verhardingsgraad in de open ruimte. Bijkomende

⁷⁸ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 27, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

⁷⁹ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 28, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

⁸⁰ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 29, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

⁸¹ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 30, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

⁸² Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 30, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

⁸³ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 33-34, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

bebouwing voor niet-agrarische functies in de strategische landbouwgebieden en verharding zijn niet toegelaten. Reeds bestaande activiteiten moeten zo weinig mogelijk bijkomend ruimtebeslag creëren. Dit door in te zetten op herlokalisatie. Het hergebruik, herontwikkelen of herbestemmen van voormalige landbouwzetels biedt in sommige gevallen kansen voor gebiedsontwikkeling.⁸⁴

48. De regering wil functies bundelen en verwerven in het ruimtebeslag. De ruimtelijke principes zijn de volgende: 1) Verweven waar mogelijk. 2) Scheiden waar noodzakelijk, niet alle functies zijn verweefbaar. 3) Er moeten gedifferentieerde bebouwingsmogelijkheden zijn voor de professionele landbouw. Het is mogelijk voor bestaande agrarische bedrijven om zich uit te breiden en ook kunnen nieuwe agrarische gebieden verder ontwikkelen in de gebieden van de agrarische structuur. Dit zou bij voorkeur gebeuren binnen het reeds bestaande ruimtebeslag of op goed gelegen locaties buiten het bouwvrije agrarische gebied of het verwervingsgebied. 4) Ontwikkelingsperspectieven moeten gecreëerd worden voor aan de landbouw verwerkende, toeleverende en dienstverlenende bedrijven. Dit houdt in dat deze bedrijven kunnen ontwikkelen op bedrijventerreinen en agro-industriële complexen waarvoor ruimte zal worden gemaakt. Het ontwikkelen van deze bedrijven is onmogelijk in het agrarische gebied tenzij men zich situeert onder één van de uitzonderingen. 5) Ruimte voor hergebruik moet op maat van de draagkracht. Het verder uitbreiden van linten en verspreide bebouwing is niet mogelijk. De draagkracht van de open ruimte mag niet overschreden worden. Woon- en werkfuncties in bestaande bebouwing in openruimtebestemmingen zijn alleen mogelijk als voldaan is aan de volgende voorwaarden i) de draagkracht van de open ruimte wordt niet overschreden; ii) geen onaanvaardbare mobiliteitsdruk wordt erdoor gemaakt; iii) het heeft geen noemenswaardige bijkomende verharding of ruimtebeslag als gevolg.⁸⁵

49. De regering wil ruimte voor landbouw, natuur en water in één groot geheel samenbrengen. De ecologische samenhang van grote aaneengesloten gebieden met kleinere fragmenten in of nabij de stad wordt op deze wijze bevordert. Natuur- en bosgebieden moeten worden uitgebreid om leefgebieden van soorten in stand te houden en biodiversiteit te beschermen. De ruimtelijke principes zijn de volgende: 1) Open ruimte moet maximaal gevrijwaard worden en verbindingen moeten hersteld worden. Nieuwe ontwikkelingen gebeuren waar mogelijk in het reeds bestaande ruimtebeslag. Druk op de open ruimte wordt vermeden. Bestaande bottlenecks moeten worden weggewerkt. 2) Kwalitatieve bodems en cultuurgronden moeten beschikbaar blijven. 3) Kerngebieden verzekeren. Kerngebieden zijn de VEN-gebieden en de Natura 2000 gebieden. Ruimtelijke ontwikkeling waarborgt de realisatie van het Vlaams Ecologisch Netwerk en de doelstellingen onder het Natura 2000 netwerk. De speciale beschermingszones, de natuur en bestaande waardevolle bossen zijn hier het uitgangspunt.⁸⁶

⁸⁴ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 36-37, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

⁸⁵ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 42-43, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

⁸⁶ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 54-55, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

50. Kort samengevat het zijn de volgende kernprincipes die de overheid hanteert. 1) Het verhogen van het ruimtelijk rendement in het reeds bestaande ruimtebeslag en dit met een zorgvuldig ruimtegebruik; 2) Een rendementsverhoging met oog voor verhardingsbeperking; 3) Rendementskansen zijn afhankelijk van locatie; 4) Ruimtelijke uitbreiding is de uitzondering; 5) Geen netto stijging van het ruimtebeslag en een vermindering verhardingsgraad in de open ruimte; 6) Verweven waar mogelijk; 7) Scheiden waar noodzakelijk; 8) Gedifferentieerde bebouwingsmogelijkheden voor de professionele landbouw; 9) Ontwikkelingsperspectieven voor aan de landbouw verwerkende, toeleverende en dienstverlenende bedrijven; 10) Ruimte voor hergebruik op maat van draagkracht; 11) De open ruimte moet maximaal gevrijwaard worden en de verbindingen moeten hersteld worden; 12) Kwalitatieve bodems en cultuurgrond beschikbaar blijven; 13) De kerngebieden moeten verzekert zijn.⁸⁷

51. Vervolgens wordt het document "taskforce bouwshift" besproken om alles wat hierboven is weergegeven beter te verstaan. Immers in dit document wordt er ingegaan op wat de *bouwshift* betekend.

De opgaven die de *bouwshift* inhoud:

52. Wat kan er verstaan worden onder de opgaven die de *bouwshift* inhoudt? In dit onderdeel wordt er gepoogd aan te tonen hoe moeilijk het zal zijn voor de overheid om de *bouwshift* te realiseren. Want de *bouwshift* is een immense opgaven.

Het landgebruik in Vlaanderen staat onder druk. De limieten van de ruimte zijn bereikt en dit brengt ruimtelijke conflicten met zich mee.⁸⁸ De *bouwshift* betekent dat er een bovengrens wordt gesteld aan het totale ruimtebeslag. Binnen het bestaande ruimtebeslag zullen de nieuwe ontwikkelingen moeten plaatsvinden. Dit biedt nieuwe mogelijkheden om op een andere wijze ruimtelijk te ordenen. Als er na 2040 bijkomend ruimtebeslag nodig zou blijken dan zou dit ergens anders moeten worden gecompenseerd. Dit door een gebied om te vormen tot nieuwe natuur- of landbouwruimte. Een nieuwe planningscontext is nodig waarin verdichting, zuinig ruimtegebruik, ruimtelijke monitoring en ruimtelijke compensatie in het middelpunt staan.⁸⁹

53. Dit rapport bevestigt wat hierboven in de data reeds is weergegeven België heeft (en specifiek Vlaanderen) het hoogste ruimtebeslag onder de Europese lidstaten. Alsook dat bijkomend ruimtebeslag overal in Europa voorkomt.⁹⁰

⁸⁷ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 33-55, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

⁸⁸ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 29, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

⁸⁹ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 29, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

⁹⁰ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 30, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

54. In 2011 had de Europese Commissie de 'Roadmap to a Resource Efficient Europe' gecreëerd. Met als aanbeveling dat elke lidstaat tegen 2050 een ruimtelijke conditie van 'no net land take' behaalt. Dit houdt in dat er per saldo geen landbouw – en natuurruimte meer mag verloren gaan.⁹¹ Het ruimtebeslag zou de afgelopen twintig jaar zijn gehalveerd ten aanzien van vroeger maar de afgelopen jaren is er geen verdere afname waarneembaar.⁹² Er moet rekening worden gehouden met het feit dat dit rapport gepubliceerd is in 2021 en er de afgelopen jaren geen verdere afname waarneembaar is. Dit bevestigt de data weergegeven in onderdeel "1.1.2. Data" van hoofdstuk I.

Volgens het EEA is een afbouw van 2.7 ha./dag of 1.5m²/capita/jaar in 2020 nodig om ruimteneutraliteit te bereiken in 2050. Doch de innamesnelheid in Vlaanderen voor 2020 is veel hoger dan deze modellering. Vlaanderen moet meer en snellere inspanningen leveren om de doelstellingen te behalen. Daarom heeft de Vlaamse regering besloten om ruimteneutraliteit te willen bereiken tegen 2040.⁹³

55. Europa gebruikt de CORINE Land Coverkaart om het ruimtebeslag weer te geven. Maar omdat deze kaart niet altijd even accuraat is heeft Vlaanderen eigen metingen gedaan met betrekking tot het ruimtebeslag. Deze metingen tonen aan dat het ruimtebeslag in Vlaanderen 33% is. Dit in tegenstelling tot de 27% ruimtebeslag die de CORINE Land Coverkaart had toegewezen. De metingen voor de Landgebruikkaart gebeurde in 2013, 2016 en 2019. De metingen voor de CORINE Land Coverkaart gebeurde in 2018.⁹⁴

Er moet opgemerkt worden dat de CORINE Land Coverkaart niet gebruikt is voor de data die weer is gegeven in Hoofdstuk I onderdeel 1.1.2.1. Data.

56. Verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de opname van broeikasgasemissies en – verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 en Besluit nr. 529/2013/EU (hierna: LULUCF-verordening), wordt ook vermeld in dit plan.⁹⁵ De LULUCF-verordening is bindend voor alle EU lidstaten. De LULUCF-verordening stelde dat het landgebruik in elke lidstaat tegen 2030 klimaatneutraal moest zijn. Dit betekent dat de CO₂-opslag in evenwicht moet zijn met de CO₂-emissie veroorzaakt door landgebruik.⁹⁶ Maar in maart

⁹¹ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 30, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

Europese Commissie, "Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economische en Sociale Comité en het Comité van de Regio's: stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa", COM(2011) 571 definitief, Brussel, 20.9.2011, EUR-Lex - 52011DC0571 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

⁹² Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 30, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

⁹³ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 30, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

⁹⁴ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 33, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

⁹⁵ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 35, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

⁹⁶ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 35, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

2023 is er een herzieningsverordening formeel aangenomen door de Raad waarin er wordt gepoogd om tussen nu-2030 de netto-uitstoot op EU-niveau te verminderen met minimum 55% en om in 2050 klimaatneutraal te zijn.⁹⁷ De herzieningsverordening is, verordening (EU) 2023/839 van het Europees Parlement en de Raad van 19 april 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2018/841 wat betreft het toepassingsgebied, vereenvoudiging van de rapportage- en nalevingsvoorschriften, en vaststelling van de streefcijfers voor de lidstaten voor 2030, en van Verordening (EU) 2018/1999 wat betreft verbetering van monitoring, rapportage, het volgen van de vooruitgang en beoordeling (hierna: LULUCF-herzieningsverordening). Om de bindende doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050 te behalen moet Vlaanderen het landgebruik fundamenteel anders gaan benaderen. Zodat koolstofemissie en opslag van het landgebruik terug in evenwicht zijn tegen 2050. De doelstellingen van de *bouwshift* zijn rechtstreeks te linken aan de klimaatverplichtingen.⁹⁸

57. Wat is dan de samenhang met de onthardingsdoelstellingen? Wel verharding vindplaats in verschillende vormen, en is een deel van het ruimtebeslag. Ongeveer 16% van de Vlaamse oppervlakte is verhard en dit aandeel blijft verder stijgen. In het beleidsplan heeft de Vlaamse regering een tweede beleidsdoelstelling gecreëerd. In de zachte bestemmingen moet de verhardingsgraad tegen 2050 met 1/5^{de} verminderen en in de harde bestemmingen moet de verhardingsgraad status-quo blijven ten opzichte van de norm anno 2015. In de zachte bestemmingen is het moeilijker om de reductie van 20% te bereiken, het zou gaan om een vermindering van 9.000 ha. aan ontharding in landbouw-, bos- en natuurgebieden.⁹⁹

A/s deze sloop gekoppeld zou gaan met een herstel van de bodem tot natuurinrichtingen of landbouwgebruik dan is er ook al progressie geboekt in het kader van de *bouwshift*. Want zo'n omzetting is een bijdrage tot de netto vermindering van het bijkomend ruimtebeslag of een compensatie van een nieuwe inname ergens anders.¹⁰⁰

58. Maar wat houdt ontharding in de zachte bestemmingen nu in? Drie specifieke groepen worden geïdentificeerd: de zonevreemde constructies die in kwetsbare gebieden staan, de vrijkomende landbouwzetels en het dichte wegennet dat in Vlaanderen voorkomt. In het laatste geval zou het dan gaan om onbenutte wegen.¹⁰¹

59. Hoe worden de doelstellingen gerealiseerd? Het afbouwmodel start in 2016 aan een beslagsnelheid van 6 ha./jaar. Maar bij het maken van dit rapport zijn er al enkele jaren verstreken en uit de recentste metingen blijkt dat de beslagsnelheid iets lager is dan verwacht, namelijk 5.1 ha.

⁹⁷ Raad van de Europese Unie, "Fit for 55: klimaatdoelen bij landgebruik en in de bosbouw", Fit for 55: klimaatdoelen bij landgebruik en in de bosbouw - Consilium (europa.eu)

⁹⁸ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 35, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

⁹⁹ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 37, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹⁰⁰ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 37, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹⁰¹ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 38, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

Op het moment van het rapport wordt jaarlijks nog 1860 ha. aan landbouw- en natuurruimte ingenomen. Als er gekeken wordt naar de oorspronkelijke BRV-curve die weer werd gegeven dan moest er tegen 2022 een vermindering van bijkomend ruimtebeslag behaald zijn van iets meer dan 4 ha./dag.¹⁰² Er kunnen verschillende toekomstmodellen worden geschetst. 1) BRV-curve met een vermindering van 3ha./dag tegen 2025 en ruimteneutraliteit tegen 2040; 2) BAU-curve (*business as usual*) dit is de verdere stijging van het ruimtebeslag en dit aan het actuele tempo; 3) AUS-curve (*anti-urban sprawl*) dit is een snellere vermindering van het ruimtebeslag tegen 2030 en vervolgens het herstel van het landschap. Zie figuur 6 voor een weerspiegeling van deze toekomstmodellen.¹⁰³

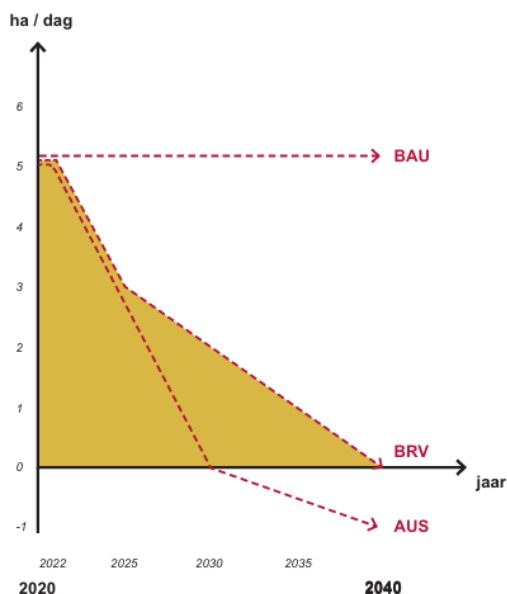


Fig. 6 Toekomstmodellen van bijkomend ruimtebeslag 2020-2040¹⁰⁴

De drie toekomstmodellen geven verschillende limieten voor een bijkomend ruimtebeslag in Vlaanderen: namelijk 37.200 bijkomende ha. voor het BAU-model; 16.300 ha. voor het BRV-model en 7.800 ha. of lager voor het AUS-model. Voor de strategie en aanpak werd er gewerkt met de BVR-limiet voor de periode van 2022-2040. Deze limiet van verdere aansnijdingen van natuur- en landbouwruimte voor bijkomend ruimtebeslag slaat op alle planologische bestemmingen.¹⁰⁵

De strategie:

60. De strategie van de *bouwshift* is tweeledig: 1) de nodige activering en versterking van ontwikkelingen in de kernen en de stedelijke gebieden; 2) de stopzetting van nieuw ruimtebeslag om

¹⁰² Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 40, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹⁰³ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 40-41, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹⁰⁴ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 41, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹⁰⁵ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 41, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

de open ruimte te vrijwaren. De twee zijden van de *bouwshift* moeten samen gerealiseerd worden. Het is niet zo dat er enkel aandacht kan worden besteed aan kernversterking want de verdere uitbreiding van bebouwing en ruimtebeslag vindt ondertussen ook al plaats in de open ruimte. Een tweeledige *bouwshift* kan leiden tot een geleidelijke transitie.¹⁰⁶

61. Het afbouwschema ziet er als volgt uit voor de periode 2022-2040 (zie tabel 4). Er moet rekening worden gehouden met het feit dat dit afbouwschema de gunstigere meting van 5,1 ha./dag hanteert en met de implementatie van het BVR-beleid vanaf 2022.¹⁰⁷

jaar (situatie op 1 januari)	gemiddelde aangroei ha / dag	gecumuleerd ha
2020	5,1	0
2021	5,1	1.872
2022	5,1	3.733
2023	4,4	5.467
2024	3,7	6.945
2025	3	8.171
2026	2,8	9.229
2027	2,6	10.215
2028	2,4	11.127
2029	2,2	11.969
2030	2	12.735
2031	1,8	13.429
2032	1,6	14.049
2033	1,4	14.598
2034	1,2	15.073
2035	1	15.474
2036	0,8	15.802
2037	0,6	16.058
2038	0,4	16.241
2039	0,2	16.350
2040	0	16.386

Tabel 4. Afbouwschema van het bijkomend ruimtebeslag in de periode 2020-2040 volgens de geüpdatete BVR-curve.¹⁰⁸

De tussenmijlpalen die gebruikt worden zijn een gemiddeld bijkomende inname van 3 ha./dag tegen 2025; 2 ha./dag tegen 2030; 1 ha./dag tegen 2035. Met een netto ruimteneutraliteit tegen 2040.¹⁰⁹ (zie figuur 7 voor een weergave in de vorm van een lijngrafiek)

¹⁰⁶ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 50, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹⁰⁷ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 52, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹⁰⁸ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 52, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹⁰⁹ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 53, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

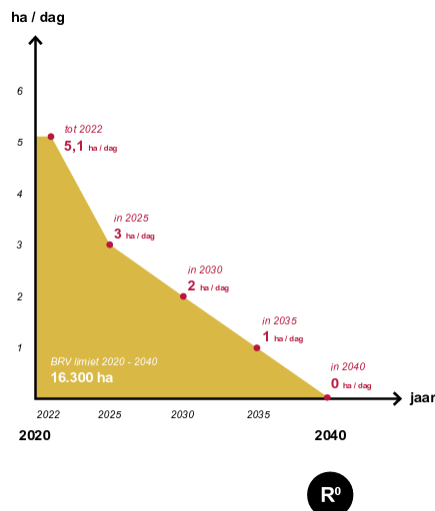


Fig. 7 Afbouwschema bijkomend ruimtebeslag periode 2020-2040 lijngrafiek weergave¹¹⁰

Als er teruggekeken wordt naar tabel 4 kan er gezien worden dat het maximum toegelaten gecumuleerde bijkomende uitbreiding van het ruimtebeslag 16 386 ha. is. Deze uitbreidingsruimte zal gebruikt worden voor harde- en zachte bestemmingen.¹¹¹

1.2.3. Wat is de relatie tussen "Urban Sprawl" en de "Bouwshift"?

62. In dit onderdeel zal de onderlinge relatie tussen 'urban sprawl' en de 'bouwshift' worden uitgelegd. Om even kort te verduidelijken dit onderdeel is mijn eigen opinie gebaseerd op de elementen besproken hierboven. Want zoals uit het bovenstaande onderdeel blijkt is er toch enig verband tussen 'urban sprawl' en de 'bouwshift'.

63. Om even kort samen te vatten "urban sprawl" is "The physical pattern of low-density expansion of large urban areas, under market conditions, mainly into surrounding, agricultural areas." (Definitie van het EEA)¹¹² Terwijl de *bouwshift* het doel betreft om circa 2040 niet meer op nieuwe stukken grond te bouwen. Er zou enkel nog gebouwd mogen worden op al reeds ingenomen ruimte. Het is niet dat er vanaf 2040 niet meer gebouwd mag worden.¹¹³

64. Uit de doelstellingen van het beleidsplan lijkt het dat het stoppen van stedelijke wildgroei een gevolg is van de *bouwshift*. Hierbij is het belangrijkste element het doel om de open ruimte te

¹¹⁰ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 53, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹¹¹ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 53, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹¹² European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 20, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

¹¹³ Vlaamse regering, "betonstop", 5 december 2016, <https://www.vlaanderen.be/team-taaladvies/woorden-van-de-week/betonstop>

vrijwaren.¹¹⁴ Ook is er de wil om het ruimtebeslag stelselmatig te verminderen.¹¹⁵ Eénzelfde redenatie kan gevonden worden in het rapport taskforce *bouwshift*. Hier wordt bevestigd dat het landgebruik in Vlaanderen onder immense druk staat.¹¹⁶ Bovendien wordt vermeld dat de *bouwshift* een mogelijkheid biedt om kernen, stedelijke gebieden, gemeenten en hoofddorpen te verdichten en het ruimtelijk rendement te doen stijgen.¹¹⁷ Ook is er de wil om anno 2040 netto ruimteneutraliteit te bereiken.¹¹⁸

65. Zijn de '*bouwshift*' en '*urban sprawl*' één en hetzelfde? Nee deze twee concepten zijn niet hetzelfde maar de stop van '*urban sprawl*' is één element van de '*bouwshift*'. Mijns inziens is stedelijke wildgroei één van de problemen die de *bouwshift* poogt aan te kaarten. Of de *bouwshift* de correcte manier is om dit probleem aan te kaarten zal besproken worden in de volgende onderdelen (zie 1.3. en 1.4.).

1.3. Wat zijn de voordelen van de '*Bouwshift*' als er specifiek gekeken wordt naar '*Urban Sprawl*'?

66. Het doel van dit onderdeel is om te kijken welke voordelen er verbonden zijn aan de *bouwshift* die het probleem van *urban sprawl* kunnen helpen verbeteren/oplossen. In dit onderdeel zullen de voordelen besproken worden die mijns inziens gelinkt kunnen worden aan bepaalde aspecten van het planningsbeleid.

Meer open ruimte & beter benutten van bestaande ruimte:

67. De voordelen die in dit onderdeel besproken worden kaderen allemaal rond het creëren van meer open ruimte en het beter benutten van bestaande ruimte.

Eén voordeel is het doel om de bestaande ruimte beter te gaan gebruiken, en de open ruimte te vrijwaren.¹¹⁹ Dit is voordelig in mijn opinie omdat het creëren van meer open ruimte en het beter benutten van bestaande ruimte het probleem van *urban sprawl* bestrijdt. Immers stedelijke wildgroei kan niet voorkomen als open ruimte gevrijwaard wordt.

¹¹⁴ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 26, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

¹¹⁵ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 32-66 in het bijzonder p. 33-34 en 36-37, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

¹¹⁶ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 29, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹¹⁷ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 29, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹¹⁸ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 52-53, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹¹⁹ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 26, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

Eén doel is het gebruiken van onbenutte of verouderde delen van het ruimtebeslag.¹²⁰ Het voordeel mijns inziens is indirect doordat onbenutte/verouderde delen gebruikt zullen worden daalt de nood om open ruimte te gaan aansnijden. Hier zouden mijns inziens wel voorwaarden moeten worden aangekoppeld. Het zou moeten gaan om onbenutte delen van het ruimtebeslag binnen een bepaalde regio van het reeds bestaande ruimtebeslag. Niet dat bepaalde natuurgebieden gelabeld zijn als onbenut.

68. Het verminderen van het bijkomend ruimtebeslag gebeurt stelselmatig.¹²¹ De voordelen die hieraan gelinkt zijn, zijn dezelfde als hierboven al vermeldt. Namelijk het verminderen van bijkomend ruimtebeslag om de open ruimte te vrijwaren bestrijdt stedelijke wildgroei.

69. Het doel is om de druk op de open ruimte te verminderen. Bestaand slecht gelegen ruimtebeslag krijgt een onbebouwde invulling. Waar nodig gekoppeld aan herlokalisatie.¹²² Dit is ook voordelig aangezien dat slecht gelegen bestaand ruimtebeslag een onbebouwde invulling krijgt dus er wordt meer open ruimte gecreëerd.

Een restrictievere aanpak en een ontmoedigende aanpak voor ontwikkelingen in nog niet-ingegenomen ruimte¹²³, is voordelig omdat open ruimte wordt gevrijwaard.

70. Bijkomende verharding en bebouwing voor niet-agrarische functies in de strategische landbouw gebieden is uitgesloten. Reeds bestaande activiteiten moeten zo min mogelijk ruimtebeslag bij-innemen. Hiervoor zal er worden ingezet op herlokalisatie. Het hergebruik, herbestemmen of herontwikkelen van voormalige landbouwzetels biedt mogelijkheden voor gebiedsontwikkeling.¹²⁴ Dit is voordelig omdat er wordt ingezet op het voorkomen van bijkomende ruimte innamen.

71. Landbouw, water en natuur vormen één geheel, dit wordt gekoppeld aan het maximaal vrijwaren van de open ruimte en verbinden herstellen. Ook worden kerngebieden verzekert in het kader hiervan.¹²⁵ Het voordeel hier is weer het maximaal vrijwaren van open ruimte en het beschermen van kerngebieden.

72. Natuur- en bosgebieden worden gericht aangekocht. Prioritaire gebieden worden in kaart gebracht. Planologische ingrepen vormen een meerwaarde om de bescherming juridisch afdwingbaar

¹²⁰ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 33-34, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

¹²¹ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 36, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

¹²² Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 26, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

¹²³ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 26, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

¹²⁴ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 36-37, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

¹²⁵ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 54-55, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

te maken.¹²⁶ Het voordeel is hier dat natuur- en bosgebieden gericht aangekocht zullen worden. *Urban sprawl* is een probleem deels ontstaan door een gebrek aan planning, hopelijk zal het gericht aankopen van bepaalde gebieden dit probleem deels verhelpen.

Verhogen ruimtelijk rendement:

73. De voordelen die hier besproken worden kaderen rond het verhogen van het ruimtelijk rendement. De Vlaamse regering wil het ruimtelijk rendement verhogen. Dit zou gebeuren door bestaande ruimtes te wijzigen en door zo min mogelijk open en onbebouwde ruimtes te gaan gebruiken. Het verhogen van het rendement leidt tot een hernieuwend of efficiënter gebruik van ingenomen ruimten.¹²⁷ Mijns inziens kan dit een indirect effect hebben op *urban sprawl*. In die zin dat er gekozen wordt om bestaande ruimte beter in te richten. Als de bestaande ruimte gelaten wordt zoals deze is, dan zullen de nodige inrichtingen ergens anders moeten komen. Dit zou dan ten kosten kunnen zijn van de open ruimte.

74. Ook is ruimtelijke uitbreiding de uitzondering. Maar als een situatie dan toch zou resulteren onder deze uitzondering, dan wordt er rekening gehouden met het evenwicht binnen deze bestemming.¹²⁸ Het voordeel is dat uitbreiding de uitzondering is, en als er dan toch uitgebreid wordt dat er rekening gehouden wordt met het evenwicht binnen de bestemming. Dit kan enkel ten goede komen aan het verhelpen aan het probleem van *urban sprawl*. De voorwaarden om te ressorteren onder deze uitzondering zouden beter streng zijn.

Klimaatveranderingen:

75. Klimaatverandering vereist aaneengesloten ruimte van openruimtegebieden.¹²⁹ In die zin voelt het aan als twee zijden van eenzelfde munt. *Urban sprawl* heeft een negatieve impact op het klimaat. Klimaatveranderingen vereisen een grote aaneengesloten ruimte van openruimtegebieden. En een verplichting tot het verminderen van ruimtebeslag en het creëren van open ruimte leidt tot minder *urban sprawl*.

Hergebruik:

76. Een ander voordeel is dat er gesteld wordt dat hergebruik op maat van de draagkracht moet. De draagkracht van de open ruimte mag niet overschreden worden, hiervoor worden er enkel voorwaarden opgelegd aan woon- en werkfuncties in bestaande bebouwing in

¹²⁶ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 58, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

¹²⁷ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 33, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

¹²⁸ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 36-37, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

¹²⁹ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 38-39, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geïllustreerde-versie>

openruimtebestemmingen: i) de draagkracht van de open ruimte niet overschreden; ii) geen onaanvaardbare mobiliteitsdruk creëren; iii) geen noemenswaardige bijkomende verharding of ruimtebeslag als gevolg hebben.¹³⁰ Het voordeel in kwestie is dat er rekening wordt gehouden met de draagkracht van de open ruimte, en dat deze draagkracht niet overschreden mag worden.

Hogere woondichtheden:

77. In de strategische visie wordt gesproken over het creëren van hogere woondichtheden, omdat deze leiden tot de rendabiliteit van warmtenetten.¹³¹ Het voordeel hier is mijns inziens dat hogere woondichtheden, meer mensen op één plek betekend met andere woorden 'verkerning'.

Het volgen van evolutie in woningbestand:

78. De regering wil het woningbestand aanpassen aan de wijzigende demografische samenstelling. Een bijzonder aandachtspunt is gezinsverdunding in landelijke regio's omdat hier een discrepantie is tussen vraag en aanbod van woningen.¹³² Dit draagt mijns inziens bij aan het aanpakken van het probleem van *urban sprawl*. Immers er is veel aanbod van woningen op plaatsen waar er relatief weinig mensen wonen. Als hierop beter ingespeeld kan worden leidt dit tot minder verspreiding van ruimtebeslag.

Nieuwe planningscontext:

79. Eén van de andere voordelen is een nieuwe planningscontext, verdichting, zuinig ruimtegebruik, monitoring van ruimte en ruimtelijke compensatie staan hier centraal.¹³³ Het zuinige ruimtegebruik en een nauw lettend oog op verdichting spelen naar mijn mening ook grote rol bij *urban sprawl*. Als deze problematiek aangepakt wordt in de *bouwshift* zal dit ook leiden tot verbetering van *urban sprawl*. Zoals hierboven al aangekaart is *urban sprawl* een probleem dat deels is ontstaan door een gebrek aan planning, hopelijk zal een nieuwe planningscontext dit probleem verhelpen.

Een tweeledige *bouwshift*:

80. Nog een voordeel is dat de *bouwshift* tweeledig is: 1) de activering en versterking van ontwikkelingen in de kernen en de stedelijke gebieden; 2) de stopzetting van nieuw ruimtebeslag om

¹³⁰ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 42-43, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

¹³¹ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 50, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

¹³² Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 60-61, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

¹³³ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 29, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

de open ruimte te vrijwaren.¹³⁴ De versterking van stedelijke gebieden en kernen is mijns inziens ook een tactiek om het probleem van *urban sprawl* aan te pakken.

Conclusie:

81. De voordelen die *bouwshift* biedt om het probleem van *urban sprawl* op te lossen zijn de volgende. Het doel is het creëren van meer open ruimte en het beter benutten van reeds bestaande bebouwde ruimte. Een ander voordeel is dat door het verhogen van het ruimtelijk rendement zouden bestaande ruimtes verandert zullen worden en zo min mogelijk open ruimtes zouden hiervoor gebruikt worden. Het idee van het herbekijken van de reeds bestaande activiteiten en op welke wijze deze activiteiten zo min mogelijk ruimtebeslag gaan bij-innemen sluit hierbij aan. Ook wordt er rekening gehouden met de klimaatveranderingen. Een ander voordeel is het hergebruik om zo de draagkracht van de open ruimte niet te overschrijden. Nog een voordeel is dat er samenhangende steden en dorpen worden gecreëerd. Er wordt ingespeeld op verkerning. Ook wordt er een samenhangende veerkrachtige open ruimte gecreëerd. Het volgen van de evolutie in het woningbestand is voordelig. Een ander voordeel is dat er een nieuwe planningscontext wordt gecreëerd. Tevens is het feit dat de *bouwshift* tweeledig ook voordelig. Al deze voordelen dragen bij tot het oplossen van het probleem van de *bouwshift*.

1.4. Wat zijn de nadelen van de 'Bouwshift' als er specifiek gekeken wordt naar 'Urban Sprawl'?

82. Hier wordt er gekeken naar de nadelen verbonden aan de *bouwshift* die een negatieve impact hebben op het probleem van *urban sprawl*. In dit onderdeel zullen de nadelen besproken worden die mijns inziens gelinkt kunnen worden aan bepaalde aspecten van het planningsbeleid.

Bijkomend ruimtebeslag:

83. De nadelen die in dit onderdeel besproken worden kaderen allemaal rond bijkomend ruimtebeslag dat in sommige gevallen toch is toegestaan. Er worden veel mogelijkheden gelaten voor de Vlaamse overheid om open ruimte te blijven aansnijden en dit ook na 2040. Terwijl er anno 2040 ruimteneutraliteit moet zijn. Dit heeft een negatieve impact op stedelijke wildgroei aangezien er nog steeds de mogelijkheid wordt gelaten voor steden om te blijven uitbreiden.

In sommige gevallen zal er toch bijkomend ruimtebeslag plaatsvinden. Zo werd er gesteld dat ontwikkelingen de duurzaamheid en de leefkwaliteit moeten versterken. Dit zou vervolgens inhouden dat bijkomend ruimtebeslag in de open ruimte de kwaliteit en waarde van het gebied niet mogen

¹³⁴ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 50, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

aantasten.¹³⁵ Dit is tegendraads omdat er in een ontwerp dat roept tot de stop van bijkomend landgebruik, ruimte wordt voorzien voor bijkomend ruimtebeslag. Dit is iets dat doorheen de diverse documenten betreffende de *bouwshift* wordt vermeld. Dit doet de vraag rijzen hoeveel ruimte er wordt gelaten voor bijkomend ruimtebeslag?

84. Zo wordt nogmaals gesteld dat het mogelijk is voor bestaande agrarische bedrijven om zich uit te breiden en ook kunnen nieuwe agrarische gebieden zich ontwikkelen in de gebieden van de agrarische structuur. Bij voorkeur zou dit gebeuren binnen reeds bestaand ruimtebeslag. Maar ook wordt gezegd dat dit ook zou kunnen in open ruimte als de locaties goed gelegen zijn buiten het verwervingsgebied of het bouwvrije agrarische gebied. Ook wordt vermeld dat voor aan de landbouw verwerkende, toeleverende en dienstverlenende bedrijven ruimte zal worden gemaakt.¹³⁶ Dit zijn twee extra situaties die leiden tot bijkomend ruimtebeslag.

85. Het is wel zo dat als er na 2040 bijkomend ruimtebeslag nodig zou blijken dan zou dit ergens anders moeten worden gecompenseerd. Door een gebied om te vormen tot nieuwe natuur- of landbouwruimte.¹³⁷ Maar dit is enkel voor bijkomend ruimtebeslag na 2040, en zoals blijkt uit de grafieken die hierboven zijn weergegeven is er tot 2040 een geleidelijke vermindering van bijkomend ruimtebeslag. Maar er is nog steeds bijkomend ruimtebeslag.

86. Hier komt bij kijken dat volgens het EEA een afbouw snelheid van 2.7 ha./dag of 1.5m²/capita/jaar in 2020 nodig is om ruimteneutraliteit te behalen tegen 2050. Doch de innamesnelheid in Vlaanderen is voor 2020 dubbel zo hoog als deze weergave. Er wordt vervolgens gesteld dat als gevolg hiervan Vlaanderen meer en snellere inspanningen moeten leveren om de Europese doelstellingen te kunnen behalen. En dat daarom de Vlaamse regering heeft besloten om ruimteneutraliteit te willen bereiken tegen 2040.¹³⁸ Dit is frappant het is zo dat Vlaanderen meer en snellere inspanningen moeten leveren om deze doelstellingen te bereiken. Maar dit betekent toch niet dat dit al zou moeten gebeuren tegen 2040. Mijns inziens maakt de overheid het zichzelf moeilijk. Aangezien de inspanningen die overheid moest leveren tegen 2050 al sneller en meer moesten zijn, en nu heeft de overheid de deadline voor zichzelf vervroegd.

87. Nieuwe aansnijdingen in de ruimteneutrale balans kunnen in de toekomst nog steeds. Maar dit op voorwaarden dat ergens anders een gelijke hoeveelheid aan ruimte wordt verwijderd. Het is wel zo dat in de praktijk een maximaal hergebruik van gronden en gebouwen een prioriteit is. De reden hiervoor is omdat compensatie in grondherstel ingewikkelder is en duurder is en dat de

¹³⁵ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 41, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

¹³⁶ Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 43, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

¹³⁷ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 52-53, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹³⁸ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 30, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

bodemkwaliteit van herstellende grond slechter is dan deze van nieuw ingenomen grond.¹³⁹ Er wordt vastgesteld dat nieuwe aansnijdingen nog kunnen, maar dit zou dan ergens anders worden gecompenseerd. Maar er wordt bevestigd dat herstellende grond niet dezelfde bodemkwaliteit heeft als nieuw ingenomen grond. Er wordt gecompenseerd met grond van slechtere kwaliteit. Ook kan de vraag gesteld worden "Waarom wordt er niet gekeken of deze aansnijdingen niet kan gebeuren in reeds bestaand maar onderbenut ruimtebeslag?".

88. Er zijn diverse toekomstmodellen: BVR-curve; BAU-curve; AUS-curve. Het model dat de overheid heeft gekozen is de BRV-curve. Terwijl het rapport erkent dat de AUS-curve een snellere afbouw van ruimtebeslag tegen 2030 heeft. En daarna het herstel van het landschap voor ogen heeft. Ook wordt er erkent dat deze modellen verschillende limieten op leveren voor bijkomend ruimtebeslag. Zo zorgt het BRV-model voor 16.300 ha. bijkomend ruimtebeslag. Terwijl het AUS-model zorgt voor 7.800 ha. of minder bijkomend ruimtebeslag.¹⁴⁰ Dit is niet logisch want zoals hierboven gemeld moet de Vlaamse overheid sneller en meer inspanning leveren maar toch wordt er gekozen voor de BVR-curve die minder snel resultaten oplevert dan de AUS-curve. Het zou logischer zijn dat er gekozen wordt voor de AUS-curve, en dat de Vlaamse overheid nu al grotere inspanning zou leveren.

Conclusie:

89. Het nadeel voor het probleem van *urban sprawl* is dat bijkomende aansnijding van open ruimte mogelijk blijft ook na 2040, ook al zou dit ergens anders worden gecompenseerd. Rekening houdend met het feit dat er anno 2040 ruimteneutraliteit moet zijn. Dit heeft een negatieve impact op stedelijke wildgroei aangezien er nog steeds de mogelijkheid wordt gelaten voor steden om te blijven uitbreiden.

¹³⁹ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 32, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

¹⁴⁰ Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 40-41 en 52-53, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

Hoofdstuk II. Wat is de impact van reeds bestaande Vlaamse regelgeving met Europeesrechtelijke oorsprong op ‘Urban Sprawl’?

90. In het kader van dit hoofdstuk is het belangrijk om te kijken naar de rechtsleer geschreven door B. Descamps. Deze rechtsgeleerde heeft hierover een artikel geschreven voor het *Tijdschrift voor Omgevingsrecht en Omgevingsbeleid (TOO)*. Het artikel in kwestie was “Urban sprawl in Europa: een geneerde supranationale milieu-uitdaging”.¹⁴¹ Dit artikel vormt de basis van de bespreking van dit hoofdstuk aangevuld uiteraard met andere relevante rechtsleer.

Dit artikel heeft het over de impact van Europese wetgeving op urbanisatie. Om transparant te zijn zal er kort uitgelegd worden welke elementen in dit artikel aangekaart worden. Eerst wordt er gekeken naar *urban sprawl* in Europa. Hiervoor wordt er gekeken naar de interactie tussen *urban sprawl* en het omgevingsbeleid. Vervolgens worden overzichtskaarten van *urban sprawl* in Europa bekeken. Ten tweedes wordt er dan gekeken naar de impact van Europese wetgeving op de beheersing en de inperking van *urban sprawl*. Voor directe impact wordt er gekeken naar de vogel- en habitatrichtlijn. Voor indirecte impact wordt er een focus gelegd op de MER-richtlijnen, kaderrichtlijnen water en overstromingsrichtlijn; dienstenrichtlijn; LULUCF-verordening. Het derde onderdeel van dit artikel gaat over de barrières voor Europees regelgevend kader inzake *urban sprawl*. Hiervoor wordt er in gegaan op het subsidiariteitsbeginsel en de bijzondere wetgevingsprocedure.¹⁴²

Hiervoor moet er opgemerkt worden dat niet alle elementen die besproken worden in dit artikel aanbod komen in deze masterthesis zoals bijvoorbeeld project-MER en de dienstenrichtlijn. Ook moet er vermeld worden dat deze thesis alles bekijkt vanuit een Vlaams perspectief. En zoals zal blijken uit het laatste hoofdstuk mijn eigen mening qua barrières verschilt, namelijk met betrekking tot subsidiariteit. Op sommige vlakken wordt ook uitgebreider ingegaan.

91. In het kader van dit hoofdstuk, van deze masterthesis, wordt er gekeken naar Vlaamse regelgeving met Europeesrechtelijke oorsprong. Er kan verondersteld worden dat de impact van Europese wetgeving gelijkaardig is als de Vlaamse regelgeving die oorsprong vindt in diezelfde Europese wetgeving.

¹⁴¹ B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een geneerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 253-262.

¹⁴² B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een geneerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 253-262.

92. Ook al is de EU niet bevoegd voor ruimtelijke ordening, toch heeft de Europese wetgeving enige impact op de ruimtelijke planning van het Vlaamse Gewest.¹⁴³ Er wordt in het Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen zelfs een hoofdstuk toegewijd aan de grote impact van het Europese beleid op de ruimtelijke ordening.¹⁴⁴

93. SCHOUKENS, H. spreekt in het kader van zijn artikel met betrekking tot moerassen over de grote milieudruk die wordt uitgeoefend door de toenemende mate van versnippering in het Vlaamse landschap. Zo wordt er gesteld dat Vlaanderen één van de koplopers in Europa is wat betreft *urban sprawl*. Door verandering in urbanisatie en de intensivering van landbouwgebieden verdwijnt grasland ten voordele van akkers, en het verdwijnen van vele kleine landschapselementen zijn een belangrijk aandachtspunt.¹⁴⁵ Mijns inziens kan deze rechtsleer met betrekking tot moerassen ook doorgetrokken worden naar de impact die reeds bestaande Vlaamse regelgeving met Europeesrechtelijke oorsprong kan hebben op *urban sprawl*.

2.1. Ruimtelijke ordening in de Europese Unie

94. Hoewel de EU niet bevoegd is voor ruimtelijke ordening staat dit niet in de weg dat de EU enkele beleidsmaatregelen heeft gecreëerd en enkele wetgevende instrumenten heeft gecreëerd die een impact uitoefenen op de ruimtelijke ordening van de lidstaten.¹⁴⁶

Een voorbeeld hiervan is de Territoriale Agenda van de EU voor een concurrerender en duurzamer Europa van diverse regio's. Hierbij wordt de noodzaak van territoriale samenhang benadrukt. Ook wordt er hierbij verwezen naar de overexploitatie van de culturele en ecologische hulpbronnen en het verlies van biodiversiteit. Dit wordt benadrukt als een uitdaging voor de lidstaten.¹⁴⁷

95. Deze beleidsmaatregelen en instrumenten hebben een bepaalde impact op de totstandkoming van het ruimtelijk beleid. Maar deze maatregelen en beleidsinstrumenten zijn geen toetsingskader voor ruimtelijke planning. Ook leggen deze maatregelen en beleidsinstrumenten aan de lidstaten geen bijzondere verplichtingen op in het luik van de totstandkoming van ruimtelijke

¹⁴³ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 315-322.

¹⁴⁴ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 315-322.

Vlaamse regering departement Omgeving, "Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 46-48, [Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

¹⁴⁵ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 351.

Instituut voor natuur- en bosonderzoek, "Natuurrapport 2020", 2020, p. 221. [Natuurrapport 2020: feiten en cijfers voor een nieuw biodiversiteitsbeleid | Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek \(vlaanderen.be\)](#)

¹⁴⁶ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 315.

¹⁴⁷ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 315.

plannen. Het is vooral de Europese sectorwetgeving die een belangrijke impact uitoefent voor de ruimtelijke planning van de lidstaten.¹⁴⁸

96. Op basis van de artikelen 4, 11, 191 en 193 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) is de EU bevoegd om maatregelen te creëren op alle gebieden van het milieubeleid. Het optreden van de EU is wel beperkt door het subsidiariteitsbeginsel en door de vereiste van eenparigheid van stemmen in de Raad op gebied van fiscale aangelegenheden, stedelijke ontwikkeling en plattelandontwikkeling, kwantitatief waterbeheer, grondgebruik, de structuur van de energievoorziening en de keuze van energiebronnen.¹⁴⁹

97. Het is misschien interessant om de hierboven aangekaarte artikelen even kort te ontleden. Aangezien de EU kan optreden in het kader van het milieubeleid op basis van deze artikelen.

Artikel 4 VWEU stelt het volgende:

- “ 1. *De unie heeft met de lidstaten gedeelde bevoegdheid in de gevallen waarin haar in de Verdragen een bevoegdheid wordt toegedeeld die buiten de in de artikelen 3 en 6 bedoelde gebieden valt.*
2. *De gedeelde bevoegdheden van de Unie en de lidstaten betreffen in het bijzonder de volgende gebieden:*
- ...
- e) milieu ;*
- ...
- i) energie ;*
- ...
3. *Op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en de ruimte is de Unie bevoegd op te treden, met name door programma's vast te stellen en uit te voeren, zonder dat de uitoefening van die bevoegdheid lidstaten belet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen...”*

Uit artikel 4 VWEU blijkt dat de lidstaten in het bijzonder een gedeelde bevoegdheid hebben in het kader van milieu en energie. (In hoofdstuk III zal in gegaan worden op wat een gedeelde bevoegdheid nu precies inhoudt.)

¹⁴⁸ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 316.

¹⁴⁹ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 316 en voetnoot 4 van dit artikel.

Artikel 11 VWEU stelt het volgende:

"De eisen inzake milieubescherming moeten worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het beleid en het optreden van de Unie, in het bijzonder met het oog op het bevorderen van duurzame ontwikkeling."

Uit artikel 11 VWEU blijkt dat de eisen voor milieubescherming geïntegreerd moeten zijn voor de omschrijving van het beleid, de uitvoering van het beleid en het optreden van de Unie. En hiervoor moet de lidstaten rekening houden met het bevorderen van duurzame ontwikkeling.

Artikel 191 VWEU stelt het volgende:

" 1. Het beleid van de Unie op milieugebied draagt bij tot het nastreven van de volgende doelstellingen:

- behoud, bescherming en verbetering van kwaliteit van het milieu;*
- bescherming van de gezondheid van de mens;*
- behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen;*
- bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering.*

2. De Unie streeft in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming, rekening houden met de uiteenlopende situaties in de verschillende regio's van de Unie. Haar beleid berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt.

In dit verband omvatten de aan eisen inzake milieubescherming beantwoordende harmonisatiemaatregelen, in de gevallen die daarvoor in aanmerking komen, een vrijwaringsclausule op grond waarvan de lidstaten om niet-economische milieuredenen voorlopige maatregelen kunnen nemen die aan een toetsingsprocedure van de Unie onderworpen zijn.

3. Bij het bepalen van haar beleid op milieugebied houdt de Unie rekening met:

- de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens;*
- de milieuomstandigheden in de onderscheiden regio's van de Unie;*
- de voordelen en lasten die kunnen voortvloeien uit optreden, onderscheidenlijk niet-optreden;*
- de economische en sociale ontwikkeling van de Unie als geheel en de evenwichtige ontwikkeling van haar regio's.*

4. In het kader van hun onderscheiden bevoegdheden werken de Unie en de lidstaten samen met derde landen en de bevoegde internationale organisaties. De nadere regels voor de samenwerking van de Unie kunnen voorwerp zijn van overeenkomsten tussen de Unie en de betrokken derde partijen.

De eerste alinea doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om in internationale fora te onderhandelen en internationale overeenkomsten te sluiten.”

Uit artikel 191 VWEU kunnen de volgende kernelementen worden afgeleid. Dat het beleid van de EU in het kader van milieu bijdraagt aan diverse doelstellingen. Namelijk:

- *“behoud, bescherming en verbetering van kwaliteit van het milieu;*
- *bescherming van de gezondheid van de mens;*
- *behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen;*
- *bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering.”*

Ook toont paragraaf 2 aan dat de Unie in het milieubeleid een hoog niveau van bescherming wil. Het beleid rust op verschillende beginselen. Het gaat om het voorzorgsbeginsel. Dit beginsel houdt in dat als een bepaalde handeling of beleid schade kan te weeg brengen aan de bevolking of het milieu en als er nog geen wetenschappelijke enigheid is over de kwestie, dan mag de handeling of het beleid niet worden uitgevoerd.¹⁵⁰ Het gaat ook om het beginsel van preventief handelen. Dit beginsel betekent dat het risico en de schade aan het milieu moeten geminimaliseerd worden en dit betreffende gekende milieuproblemen. Hiervoor wordt er gekeken naar “best available techniques”. Vervolgens is er het beginsel dat milieuaantasting aan de bron moet bestreden worden. Dit beginsel houdt in dat als schade aan het milieu al gebeurd is in dat geval moeten de vervuilers de gepaste maatregelen nemen om de vervuiling te verhelpen op het punt waar het is ontstaan. Ten slotte is er het beginsel dat de vervuiler betaalt. Dit laatste beginsel betekent dat als er schade is ontstaan dat de vervuilers verplicht zijn om de kosten te dragen voor de maatregelen die vereist zijn om deze schade te verhelpen.¹⁵¹

Er moet opgemerkt worden dat het voorzorgsbeginsel niet hetzelfde is als het beginsel van preventief handelen. Het voorzorgsbeginsel betreft handelingen waarover er geen eensgezindheid is dat deze

¹⁵⁰ Europese Unie, “Vorzorgsbeginsel”, [Vorzorgsbeginsel - EUR-Lex \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu)

Europees Parlement, “Environmental policy: general principles and basic framework”, [Environment policy: general principles and basic framework | Fact Sheets on the European Union | European Parliament \(europa.eu\)](http://europa.eu)

A. ROWEL en J. VAN ZEBEN, *A guide to EU environmental law*, Oakland, California, University of California Press, 47-49.

¹⁵¹ Europees Parlement, “Environmental policy: general principles and basic framework”, [Environment policy: general principles and basic framework | Fact Sheets on the European Union | European Parliament \(europa.eu\)](http://europa.eu)

A. ROWEL en J. VAN ZEBEN, *A guide to EU environmental law*, Oakland, California, University of California Press, 47-49.

schade berokken terwijl het beginsel van preventief handelen handelingen betreft waarvan er eensgezindheid is dat deze wel schadevol zijn.

Ook merkt paragraaf 2 op dat er een vrijwaringsclausule is op basis waarvan de lidstaten om milieuredenen die niet economisch van aard zijn voorlopige maatregelen kunnen treffen.

Paragraaf 3 stelt vast dat de Unie in het kader van het milieugebied rekening houdt met bepaalde elementen. Namelijk:

- *“de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens;*
- *de milieuomstandigheden in de onderscheiden regio’s van de Unie;*
- *de voordelen en lasten die kunnen voortvloeien uit optreden, onderscheidenlijk niet-optreden;*
- *de economische en sociale ontwikkeling van de Unie als geheel en de evenwichtige ontwikkeling van haar regio’s.”*

Paragraaf 4 merkt op dat de lidstaten en de Unie in het kader van de onderscheiden bevoegdheden samen werken met niet lidstaten en bevoegde internationale organisaties.

Artikel 193 VWEU stelt het volgende:

“De beschermde maatregelen die worden vastgesteld uit hoofde van artikel 192, beletten niet dat een lidstaat verdergaande beschermingsmaatregelen handhaaft en treft. Zulke maatregelen moeten verenigbaar zijn met de Verdragen. Zij worden ter kennis van de Commissie gebracht.”

Uit artikel 193 VWEU blijkt dat lidstaten nog steeds verdergaande beschermingsmaatregelen kunnen creëren en kunnen handhaven. Zolang dat deze maatregelen niet tegenstrijdig zijn met de Verdragen. Ook moeten deze maatregelen kenbaar worden gemaakt aan de Commissie.

98. Uit de meerdere vernietigingsarresten van de Raad van State blijkt dat het niet altijd even makkelijk is om met bepaalde Europese verplichtingen om te gaan.¹⁵²

¹⁵² M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 316.

2.2. Wetgeving met een directe impact

2.2.1. Het natuurdecreet

99. De 'richtlijn 2009/147/EG van het Europese Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand' (hierna: vogelrichtlijn) en de 'richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna' (hierna: habitatrichtlijn) zijn vanuit milieurechtelijk perspectief toch wel één van de krachtigste Europese milieu-instrumenten. Hiervan is de impact op ruimtelijke ordening zeer groot.¹⁵³ De vogelrichtlijn verplicht de lidstaten om op basis van ornithologische criteria de gepaste gebieden aan te duiden als speciale beschermingszone. Op basis van de habitatrichtlijn moeten de lidstaten de locaties aanduiden als speciale beschermingszones, die deel zijn van het Natura 2000-netwerk.¹⁵⁴ Beide richtlijnen bevatten een gebiedsgericht luik. Dat zou ertoe hebben geleid dat 17.5% van het Europese grondgebied als natura 2000-gebied is beschermd.¹⁵⁵

In Vlaanderen zijn de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn geïmplementeerd in het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu (hierna: natuurdecreet).

100. Dit gebiedsgericht luik zou vervat zijn in artikel 3 Vogelrichtlijn en in artikel 3 Habitatrichtlijn.¹⁵⁶ Artikel 3 Vogelrichtlijn stelt het volgende:

"1. Met inachtneming van de in artikel 2 genoemde eisen nemen de lidstaten alle nodige maatregelen om voor alle in artikel 1 bedoelde vogelsoorten een voldoende gevarieerdheid van leefgebieden en een voldoende omvang ervan te beschermen, in stand te houden of te herstellen.

2. Voor de bescherming, de instandhouding en het herstel van biotopen en leefgebieden worden in de eerste plaats de volgende maatregelen getroffen: a) instelling van beschermingszones; b) onderhoud en ruimtelijke ordening overeenkomstig de ecologische eisen van leefgebieden binnen en buiten de beschermingszones; c) herstel of weer aanleggen van vernietigde biotopen; d) aanleg van biotopen."

¹⁵³ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 256.

A. CLIQUET, C-H. BORN, D. MISONNE, G. VAN HOORICK en H. SCHOUKENS, *The Habitats Directive in its EU environmental Law context European Nature's best hope?*, London & New York, Routledge, 2015, 93-101.

¹⁵⁴ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 356.

¹⁵⁵ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 256.

¹⁵⁶ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 256 in het bijzonder voetnoot 20 van dit artikel.

Het is van belang om dit artikel even kort te ontleden om een beter begrip te hebben van dit gebiedsgericht luik. Paragraaf 1 van dit artikel stelt dat de lidstaten alle nodige maatregelen moeten nemen om het leefgebied van de vogelsoorten op gelijst in artikel 1 te beschermen en in stand te houden en waar nodig te herstellen. Paragraaf 2 van dit artikel vermeldt de maatregelen die genomen kunnen worden om het leefgebied te beschermen, in stand te houden of te herstellen. Eén van deze maatregelen is het creëren van beschermingszones. Een andere is het gebied onderhouden en de ruimtelijke ordening organiseren volgens de ecologische eisen van het leefgebied zowel binnen als buiten de beschermingszones. Nog een maatregel is het herstellen of her aanleggen van biotopen die vernietigd zijn. De laatste maatregel die opgenoemd wordt is het aanleggen van biotopen.

Artikel 3 Habitatrichtlijn vermeldt het volgende:

“1. Er wordt een coherent Europees ecologisch netwerk gevormd van speciale beschermingszones, Natura 2000 genaamd. Dit netwerk, dat bestaat uit gebieden met in bijlage I genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van bijlage II genoemde soorten, moet de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of in voorkomend geval herstellen. Het natura 2000-netwerk bestrijkt ook de door de Lid-Staten overeenkomstig richtlijn 79/409/EEG aangewezen speciale beschermingszones.

2. Elke Lid-Staat draagt bij tot de totstandkoming van Natura 2000 al naar gelang van de aanwezigheid op zijn grondgebied van de typen natuurlijke habitats en habitats van soorten als bedoeld in lid 1. Hij wijst daartoe, overeenkomstig artikel 4 en met inachtneming van de doelstellingen van lid 1, gebieden als speciale beschermingszones aan.

3. Waar zij zulks nodig achten, streven de Lid-Staten naar bevordering van de ecologische coherentie van Natura 2000 door het handhaven en in voorkomend geval ontwikkelen van de in artikel 10 genoemde landschapselementen die van primair belang zijn voor de wilde flora en fauna.”

Ook hier is het interessant om dit artikel te gaan ontleden om een beter begrip te krijgen van het gebiedsgericht luik. Paragraaf 1 van dit artikel betreft het creëren van het Natura 2000 netwerk. Dit netwerk bestaat uit de gebieden op gelijst in bijlage I namelijk de natuurlijke habitats en de habitats op gelijst in bijlage II betreffende de soorten. Dit netwerk moet de betreffende habitats in het verspreidingsgebied waarin zij voorkomen in een gunstige staat in stand houden of waar nodig herstellen. Ook betreft het Natura 2000 netwerk de door de lidstaten aangewezen speciale beschermingszones volgens de richtlijn 79/409/EEG.

Opmerking: richtlijn 79/409/EEG is de richtlijn van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand. Deze richtlijn is de niet gecodificeerde versie van de Vogelrichtlijn.

Paragraaf 2 van artikel 3 vermeldt dat elke lidstaat moet bijdragen tot de totstandkoming van dit Natura 2000 netwerk naarmate de aanwezigheid van de natuurlijke habitats en habitats van soorten op zijn grondgebied. Daarvoor wijst de lidstaat deze gebieden aan als speciale beschermingszones.

Paragraaf 3 van artikel 3 zegt dat de lidstaten waar nodig moeten streven naar de bevordering van de ecologische coherentie van dit netwerk. Dit kunnen de lidstaten doen door het handhaven en waar nodig het ontwikkelen van de landschapselementen die van belang zijn voor de wilde fauna en flora.

101. In artikel 13 § 1 Natuurdecreet worden de maatregelen op gelijst die de Vlaamse regering kan nemen in het kader van het natuurbehoud:

“§ 1. De Vlaamse regering kan alle nodige maatregelen nemen voor het natuurbehoud, ten behoeve van de bestaande natuur ongeacht de bestemming van het betrokken gebied, evenals voor de instandhouding van het natuurlijk milieu binnen de groen-, park-, buffer-, en bosgebieden van de uitvoeringsplannen, van kracht in de ruimtelijke ordening, en meer bepaald voor:

1° de bescherming, de instandhouding, de ontwikkeling of het herstel van natuurlijke of deels natuurlijke habitats of ecosystemen, met inbegrip van de waterrijke gebieden van internationale betekenis;

2° de bescherming, de instandhouding en ontwikkeling van natuurlijke of halfnatuurlijke vegetaties;

3° de bescherming, de instandhouding en de ontwikkeling van de wilde inheemse fauna en flora en van de trekkende wilde diersoorten en hun habitats;

4° de bescherming, de instandhouding en ontwikkeling van kleine landschapselementen;

5° de bescherming, de instandhouding en ontwikkeling van de natuur in de bebouwde omgeving;

6° het regelen van de toegang tot en het gebruik van het natuurlijke milieu,”

Ook hier is het weer van belang om dit artikel diepgaander te gaan bekijken. Zodat er een beter kennis van wat dit artikel betekend.

Paragraaf 1 van het betreffende artikel lijst alle maatregelen op die de Vlaamse regering kan nemen in het kader van natuurbehoud. Deze maatregelen kunnen genomen worden voor de bestaande natuur onafhankelijk van de bestemming van het betreffende gebied, alsook voor de instandhouding van het natuurlijke milieu van de uitvoeringsplannen, van kracht in de ruimtelijke ordening. Vervolgens bevat deze paragraaf een lijst van welke maatregelen genomen kunnen worden en voor wat allemaal maatregelen kunnen genomen worden. Mijns inziens is deze lijst niet limitatief,

aangezien eerst breed wordt geformuleerd in het kader van wat er allemaal maatregelen kunnen worden gecreëerd. De maatregelen zullen wel steeds bescherming, instandhouding, ontwikkeling of herstel zijn. Maar de op gelijste situaties in artikel 13 § 1, 1°-6° Natuurdecreet zijn niet exhaustief. Mijns inziens is dit omdat er staat “en meer bepaald voor”, met andere woorden staat er “en specifiek voor”.

Zoals kan gezien worden uit artikel 13, § 1 Natuurdecreet kan de Vlaamse regering diverse maatregelen nemen voor het natuurbehoud. Uiteraard heeft dit een impact op *urban sprawl*. Dit kan gezien worden aan het feit dat er wordt vermeld dat maatregelen voor natuurbehoud kunnen genomen worden “*ongeacht de bestemming van het betrokken gebied*”. Ook het feit dat de Vlaamse regering maatregelen kan treffen voor natuurbehoud voor “5° *de bescherming, de instandhouding en ontwikkeling van de natuur in de bebouwde omgeving*” (artikel 13, § 1, 5° Natuurdecreet) toont aan dat Vlaamse regelgeving met een Europeesrechtelijke oorsprong een directe impact kan hebben op *urban sprawl*.

102. In het kader van de habitatrichtlijn moeten de lidstaten locaties aanduiden met de grootste actuele waarde of potentie voor het behalen van de gunstige staat van instandhouding van die habitats.¹⁵⁷

De aanwijzingsverplichtingen die komen uit de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn kunnen niet ondergeschikt worden gemaakt aan economische overwegingen. Dit is voor de eerste keer gebleken in de zaak van het Hof van Justitie van 2 augustus 1993, nr. C-355/90, Commissie/Spanje, Marismas de Santona, dit was in het kader van de vogelrichtlijn. Er was tot een gelijkaardige conclusie gekomen in het arrest van het Hof van Justitie met betrekking tot de habitatrichtlijn (HvJ 7 november 2000, nr. C-371/98, First Corporate Shipping).¹⁵⁸

“Het belang van dit ecologische netwerk kan moeilijk worden onderschat: doordat door afbakening in wezen is gestoeld op wetenschappelijke criteria en het juridische beschermingsregime slechts onder strikte voorwaarden ruimte laat voor afwijkingen, betekent dit netwerk in de praktijk een ‘safe haven’ voor heel wat bedreigde vogel-, dier- en plantensoorten.”¹⁵⁹ Het beschermingsregime van het Natura 2000-netwerk heeft ervoor gezorgd dat in sommige gevallen *urban sprawl* niet verder kon uitbreiden. Voor een voorbeeld hiervan met betrekking tot de Vogelrichtlijn kan verwezen worden

¹⁵⁷ H., SCHOUKENS, “Let’s not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?”, *TMILRE* 2023, nr. 4, 356.

H. SCHOUKENS, K. DE ROO en P. DE SMET, *Handboek Natuurbehoudsrecht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2011, 137-141 en 149-152.

¹⁵⁸ H., SCHOUKENS, “Let’s not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?”, *TMILRE* 2023, nr. 4, 356

¹⁵⁹ H. SCHOUKENS, K. DE ROO en P. DE SMET, *Handboek Natuurbehoudsrecht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2011, 139.

B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 256.

naar de volgende arresten: HvJ 11 juli 1996, nr. C-44/95, Regina t. Secretary of State for the Environment (Lappel Bank).¹⁶⁰

In het kader hiervan is het misschien interessant om kort deze twee arresten te bespreken. Het eerste arrest is arrest nr. C-355/90. Dit is arrest was in het kader van de Vogelrichtlijn.

De feiten waren als volgt de verzoeker is de Commissie en de verweerder is Spanje. De Commissie stelde dat de Spanje de verplichtingen van artikel 3 en 4 van de Vogelrichtlijn niet was nagekomen. Door dat Spanje geen maatregelen tot onderhoud en ruimtelijke ordening had genomen, volgens de ecologische eisen van de leefgebieden. Ook had Spanje geen maatregelen tot herstel of het her aanleggen van vernietigde biotopen genomen. Dit doordat Spanje de moerassen in kwestie niet als speciale beschermingszones had aangeduid en ook had Spanje geen passende maatregelen getroffen om de vervuiling en verslechtering van de leefgebieden te voorkomen. (*Rnd 1 arrest C-355/90*)

Spanje stelde dat er rekening moet worden gehouden met andere belangen zoals sociale en economische belangen. Volgens Spanje moeten ecologische eisen worden afgewogen tegen andere belangen. Hierop stelde het Hof dat "*Lid-Staten bij de uitvoering van de richtlijn niet naar eigen inzicht redenen verband houdend met andere belangen*"¹⁶¹ mogen aanvoeren om van de richtlijn af te wijken. (*Rnd 17-18 arrest C-355/90*)

Specifiek met betrekking tot artikel 4 werd er gesteld dat sociale en economische redenen slechts kunnen worden geaccepteerd als deze verband houden met redenen van algemeen belang van een hogere orde dan het door de richtlijn beoogde belang op milieugebied. De in artikel 2 genoemde economische en recreatieve belangen kunnen *in casu* niet geaccepteerd worden. (*Rnd 19 arrest C-355-90*)

Het Hof heeft Spanje veroordeeld tot het niet nakomen van de op hem rustende verplichtingen. (*p. 4285-4286 arrest C-355/90*)

¹⁶⁰ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 256.

¹⁶¹ HvJ 2 augustus 1993, nr. C-355/90, Marismas de Santona, rnd 17-18.

Het arrest met betrekking tot de habitatrichtlijn kwam tot een gelijkaardige redenering. Het arrest in kwestie was arrest nr. C-371/98.

In casu was "The Queen" de verzoekster en "The Secretary of State for the Environment, Transports and the Regions" de verweerder. Het arrest in kwestie betrof een prejudiciële vraag over de uitlegging van de artikel 2 lid 3 en artikel 4 lid 1 van de Habitatrichtlijn. (*Rnd 1 arrest C-371/98*)

De relevante feiten kunnen kort worden samengevat als dat de High Court het Hof verzoekt om de omvang van de bevoegdheden van de lidstaten in de eerste fase van de procedure tot aanwijzing van speciale beschermingszones te verduidelijken. Hierbij wordt de vraag gesteld of de lidstaten bij het opstellen van deze lijst van gebieden de verplichting of de mogelijkheid hebben om met de in artikel 2 lid 3 vastgelegde vereisten rekening te houden met economische belangen? (*Rnd 7-11 arrest C-371/98*) (zie ook *rnd 3 Conclusie advocaat-generaal P. Léger van 7 maart 2000*)

Hierop antwoordt het Hof dat er in het kader van artikel 4 lid 1 van de Habitatrichtlijn bij het aanduiden van deze speciale beschermingszones geen rekening dient gehouden te worden met andere vereisten dan die verband houdend met de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora. (*Rnd 16 arrest C-371/98*)

103. Met "instandhouding" bedoelt de habitatrichtlijn het behoud van de bestaande toestand van de beschermde natuur en herstelacties die noodzakelijk zijn om de natuur weer in een "gunstige staat van instandhouding" te brengen.¹⁶²

Artikel 1, lid 1, a) Habitatrichtlijn stelt het volgende hierover:

"instandhouding: een geheel van maatregelen die nodig zijn voor het behoud of herstel van natuurlijke habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten in een gunstige staat van instandhouding als bedoeld in de letters e) en i)"

¹⁶² H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 356.

Het natuurdecreet definieert instandhouding in artikel 2, 36° als volgt:

“instandhouding: het geheel van maatregelen die nodig zijn voor het behoud of herstel van habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten in een gunstige staat van instandhouding.

De staat van instandhouding van een habitat wordt als gunstig beschouwd wanneer:

- *het natuurlijke verspreidingsgebied van de habitat en de oppervlakte van die habitat binnen dat gebied stabiel zijn of toenemen;*
- *de nodige specifieke structuur en functies voor behoud op lange termijn bestaan en in de afzienbare toekomst vermoedelijk zullen blijven bestaan;*
- *de staat van instandhouding van de voor die habitat gunstige typische soorten gunstig is*

De staat van instandhouding van een soort wordt als gunstig beschouwd wanneer:

- *uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog altijd een levensvatbare component is van de habitat waarin de soort voortkomt en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven;*
- *het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden;*
- *er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden;”*

Ook hier is het relevant om deze artikelen te gaan analyseren. Het valt wel op dat instandhouding in het natuurdecreet veel gedetailleerder wordt gedefinieerd dan instandhouding in de habitatrichtlijn. Artikel 1, lid 1, a) Habitatrichtlijn beschrijft instandhouding als het geheel van maatregelen noodzakelijk voor het behoud of het herstel van de habitats en populaties van dieren en plantensoorten zodat deze een gunstige staat van instandhouding hebben. Artikel 2, 36° Natuurdecreet start met eenzelfde definitie. Maar gaat vervolgens in op wat er precies begrepen kan worden onder een gunstige staat van instandhouding voor habitats en voor soorten.

104. Dit betekent dat lidstaten ook milieudrukken moeten aankaarten, die een belangrijke impact uitoefenen op de habitatkwaliteit binnen in de beschermde gebieden. Dit omvat direct habitatverlies zoals bijvoorbeeld urbanisatie en indirecte milieudrukken zoals bijvoorbeeld verdroging.¹⁶³ Voor de habitatrichtlijn is de stand van zaken niet voldoende als deze niet voldoet aan de vereiste van een

¹⁶³ H., SCHOUKENS, “Let’s not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?”, *TMILRE* 2023, nr. 4, 356.

H. SCHOUKENS en I. LARMUSEAU, *De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS): Van een verstands- naar een gelukkig huwelijk tussen economische en natuur?*, Vanden Broele, 2017, 60-62.

gunstige instandhouding van de vermelde habitats en/of soorten. In dat geval moeten de lidstaten de passende maatregelen treffen om dit op punt te krijgen.¹⁶⁴

105. De habitatrichtlijn heeft geen expliciete kwantitatieve doelstelling, maar dit doet geen afbreuk aan het feit dat de richtlijn een noodzakelijk is om een gunstige staat van instandhouding te behalen voor bedreigde habitats en soorten. Het is voornamelijk artikel 6 van de habitatrichtlijn dat van belang is hiervoor.¹⁶⁵

106. Zo bepaalt artikel 6, lid 1 Habitatrichtlijn dat de lidstaten de nodige instandhoudingsmaatregelen moeten treffen voor de speciale beschermingszones.¹⁶⁶ Er is geen deadline vast gelegd voor het behalen van de gunstige staat van instandhouding op gebiedsniveau.¹⁶⁷ Maar de rechtspraak toont toch dat zes jaar na de definitieve aanwijzing van deze speciale beschermingszones, de noodzakelijke maatregelen en acties op het gebied van de herstel- of instandhoudingsdoelstellingen actief moeten zijn. Zie bijvoorbeeld HvJ 17 december 2020, nr. C-849/19, Commissie/Griekenland; HvJ 5 september 2019, nr. C-290/18, Commissie/Portugal of HvJ 22 september 2010, nr. C-90/10, Commissie/Spanje.¹⁶⁸ Wegens de beperkte ruimte kunnen deze arresten niet besproken worden. Deze arresten werden slechts aangehaald om aan te tonen dat dit niet een éénmalige beslissing is geweest van het Hof.

107. Artikel 6, lid 2 Habitatrichtlijn bevat een non-regressieverplichting. De lidstaten moeten preventieve maatregelen treffen om verstoringen en verslechtingen die drastische gevolgen kunnen hebben te voorkomen. Een voorbeeld hiervan is HvJ 14 januari 2020, nr. C-226/08, Stadt Papenburg. Het is een algemene beschermingsplicht voor de lidstaten om vanaf de aanduiding van de speciale beschermingszones, minstens een balans van de staat van instandhouding te behouden. Een voorbeeld hiervan is HvJ 21 juni 2016, nr. C-387/15 en C-388/15, Orleans. Dit is een resultaatsverbintenis. Een voorbeeld hiervan is HvJ 14 januari 2016, nr. C-399/14, Grüne Liga Sachsen. In sommige gevallen moeten herstelactief worden overwogen om de achteruitgang te doen stoppen. Artikel 6, lid 2 Habitatrichtlijn geldt voor bestaande en nieuwe activiteiten. Zie bijvoorbeeld

¹⁶⁴ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 356.

H., SCHOUKENS, "Ecologisch herstel als fata morgana in het Europese milieubeleid: de moeizame weg van beleidsdoel naar harde juridische verplichting", *Natuur.Focus* 2020, volume 19 issue 2, 75-86.

¹⁶⁵ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 356-357.

¹⁶⁶ Europese Commissie, "Managing and protecting Natura 2000 sites", Managing and protecting Natura 2000 sites - European Commission (europa.eu)

H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 357.

¹⁶⁷ H. SCHOUKENS en I. LARMUSEAU, *De Programmatistische Aanpak Stikstof (PAS): Van een verstands- naar een gelukkig huwelijk tussen economische en natuur?*, Vanden Broele, 2017, 62-63.

H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 357.

¹⁶⁸ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 357.

HvJ 24 november 2011, nr. C-404/09, Commissie/Spanje.¹⁶⁹ Ook hier wegens de beperkte ruimte kunnen de aangekaarte arresten niet verder besproken worden.

108. In het kader van artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn is het van belang om melding te maken van de habitatstoets.¹⁷⁰ Deze is van belang in kader van het vergunningsbeleid. Voor elk plan of project dat geen direct verband houdt met of noodzakelijk is voor het beheer van dat gebied, maar dat op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten drastische gevolgen kan hebben voor dat gebied, daarvoor moet een passende beoordeling van de gevolgen voor dat gebied worden gemaakt.¹⁷¹ Hiervoor moeten rekening worden gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied. De toepassing van artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn omvat directe fysieke ingrepen gelokaliseerd binnen de beschermde gebieden maar artikel 6, lid 3 is hier niet toe beperkt. Zo omvat het bijvoorbeeld ook ingrepen zoals drainages die een impact kunnen hebben op infiltratiezones.¹⁷²

109. Lacunes bij de toepassing van artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn moeten door de nationale rechter worden gesanctioneerd. Bij te veel onzekerheid kan er geen toestemming worden verleend. Economische overwegingen zijn niet van belang bij de uitvoering van de passende beoordeling. Derogatiemogelijkheden, in beperkte vorm, zijn mogelijk voor dwingende reden van groot maatschappelijk belang. In die situatie mogen er geen minder schadelijke alternatieven zijn en moet er voorzien zijn in een effectieve natuurcompensatie.¹⁷³

110. Vervolgens sneuvelen ook veel RUP's in het kader van deze "passende beoordeling". Dit is een verplichting onder artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn. Deze bepaling stelt dat een plan dat tot een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan leiden, niet kan worden ingewilligd. Tenzij de specifieke uitzonderingsprocedure wordt nageleefd, de ADC-test. In deze test wordt er gekeken of er geen minder schadelijke alternatieven zijn (A), het beoogde project voor een dwingende reden van groot openbaar belang is (D), en of er preventief de nodige compenserende maatregelen zijn genomen (C).¹⁷⁴

¹⁶⁹ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 375.

¹⁷⁰ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 357-358.

H., SCHOUKENS en M., STRUBBE, "De habitattoets revisited in het licht van de recente rechtspraakontwikkelingen: de ecologische integriteit als bindend ankerpunt bij ruimtelijke besluitvorming", *TROS* 2020, deel 1: afl. 97, 5-41.

¹⁷¹ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 357-358.

H., SCHOUKENS en M., STRUBBE, "De habitattoets revisited in het licht van de recente rechtspraakontwikkelingen: de ecologische integriteit als bindend ankerpunt bij ruimtelijke besluitvorming", *TROS* 2020, deel 1: afl. 97, 5-41.

¹⁷² H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 357-358.

¹⁷³ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 357-358.

H. SCHOUKENS, K. DE ROO en P. DE SMET, *Handboek Natuurbehoudsrecht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2011, 191-229.

¹⁷⁴ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 318.

111. Artikel 6, lid 3 en lid 4 Habitatrichtlijn stellen het volgende:

“3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo’n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lid-Staat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lid-Staat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.

Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende reden van groot openbaar belang worden aangevoerd.”¹⁷⁵

Ook hier is het relevant om dit artikel te gaan ontleden. Om een betere kennis op te doen van het artikel. Sommige elementen van het artikel zijn reeds boven al kort aangekaart. Lid 3 stelt dat een passende beoordeling moet opgesteld worden voor plannen en projecten die op zichzelf of tezamen met andere plannen of projecten significante gevolgen hebben voor het gebied. Een passende beoordeling bevat de gevolgen van zo’n plan of project voor dat gebied. De instanties willigen het plan of project enkel in als er zekerheid is dat de natuurlijke kenmerken van het gebied in kwestie niet aangetast zullen worden en nadat de instanties inspraak kansen hebben gegeven. Lid 4 van het artikel vermeldt dat ook als een plan of project een negatieve conclusie heeft gekregen in het kader van de passende beoordeling dat het plan of project toch kan worden ingewilligd. Dit lid betreft de ADC-test. Vervolgens wordt vermeld dat als het gaat om een gebied met een prioritair type van natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort in dat geval kunnen enkel argumenten in het kader van de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of de voor het milieu wezenlijke gunstige effecten of andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd. Deze laatste kan wel enkel worden aangevoerd na advies van de Commissie.

¹⁷⁵ Eigen onderlijning

112. Hierbij zijn er enkele problemen. Zo wordt het begrip “betekenisvolle aantasting” in de rechtspraak zeer streng geïnterpreteerd. Deze betekenisvolle aantasting moet bekeken worden met het oog op de staat van instandhouding van het gebied in kwestie. Een voorbeeld hiervan is het arrest RvS 20 december 2016 nr. 236.837, Orleans e.a. Het tweede probleem is dat een groot aantal van de speciale beschermingszones in het Vlaams Gewest zich bevinden in staat van ongunstige instandhouding.¹⁷⁶

Dit zorgt ervoor dat elke RUP die voorziet in bijkomend ruimtebeslag in gebied dat valt onder de habitatrichtlijn eigenlijk zou ressorteren onder de uitzonderingsprocedure. Maar voor een groot aantal van de RUP's kan de uitzonderingsprocedure niet worden toegepast. Ook RUP's die niet gelegen zijn in een speciale beschermingszone, maar die wel een invloed uitoefenen op de soorten of de habitats waarvoor dat bepaalde gebied is aangewezen kunnen niet simpelweg doorgang vinden. Want de passende beoordelingsplicht heeft externe werking.¹⁷⁷

113. Ook is het zo dat een RUP uiteindelijk een grotere netto-natuurwinst zou kunnen creëren omdat deze kan voorzien in extra bos- of natuurgebied. Dit doet een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszones in kwestie niet te niet. Vaak zullen er dan compenserende maatregelen worden getroffen die niet mogen worden betrokken in de passende beoordeling zelf en slechts van belang zijn bij de toepassing van de uitzonderingsprocedure (de ADC-test). Voor een voorbeeld hiervan kan er gekeken worden naar het arrest RvS 29 maart 2013, nr. 223.083, vzw Natuurpunt Limburg e.a.¹⁷⁸

Een groot aantal RUP's zijn dan ook vernietigd omwille van het feit dat er ten onrechte geen passende beoordeling is opgesteld. Twee voorbeelden hiervan zijn het arrest RvS 25 november 2011 nr. 216.493, Van Beeck e.a. of het arrest RvS 21 december 2010 nr. 209.930, Van Der Poel e.a. Ook worden een groot aantal RUP's vernietigd omdat de passende beoordeling ongeoorloofd besluit dat er geen betekenisvolle aantasting is. Een voorbeeld hiervan is het arrest RvS 12 mei 2017 nr. 238.181, vzw Natuurpunt Limburg.¹⁷⁹

114. Het is niet uitgesloten dat ook voor bepaalde stedenbouwkundige verordeningen een passende beoordeling zou moeten worden opgesteld. Voor ruimtelijke structuur- en beleidsplannen zou dit wel niet het geval zijn.¹⁸⁰

¹⁷⁶ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 318.

¹⁷⁷ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 318.

¹⁷⁸ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 318-319.

¹⁷⁹ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 319.

¹⁸⁰ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 319.

M., STRUBBE, en R., VERBEKE, “Ruimtelijke structuurplannen zijn niet plan-MER-plichtig. Of wel?”, *TOO* 2020, nr. 1, 90-99.

115. De impact van artikel 6 Habitatrichtlijn op ruimtelijke planning wordt ook bevestigd door andere rechtsleer.¹⁸¹ Artikel 6 habitatrichtlijn is geïmplementeerd voor een deel in de artikelen 36bis en 36ter Natuurdecreet. Wat er hierboven werd gesteld in het kader van artikel 6 habitatrichtlijn geldt dus ook voor de artikelen 36bis en 36ter Natuurdecreet.

2.3. Wetgeving met een indirecte impact

2.3.1. Titel IV MER DABM

116. Via de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: project-MER-richtlijn) en de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (hierna: plan-MER-richtlijn) heeft het Europees milieurecht een substantiële indirecte impact op de ruimtelijke ordening van lidstaten. Voor een supranationaal wicked problem zoals *urban sprawl* biedt het instrument van het plan-MER meer stootkracht dan project-MER.¹⁸² Er zal in het kader van deze masterscriptie niet verder ingegaan worden op de impact van de project-MER-richtlijn aangezien het voor *urban sprawl* relevanter is om te kijken naar de plan-MER-richtlijn.

De plan-mer-richtlijn is geïmplementeerd in "Titel IV Milieueffect- en veiligheidsrapportage" van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: titel IV MER DABM)

117. Er moet wel gesteld worden dat veel kleinschalige bouwprojecten niet verplicht zijn om een milieueffectenrapportage op te stellen. Daarom is deze MER-problematiek des te relevanter als er gekeken wordt naar *urban sprawl*. De rechtspraak komt hier wel deels tegemoet aan door de term "stadsontwikkeling" ruim te definiëren. Een voorbeeld hiervan is het arrest HvJ 16 maart 2006, nr. C-332/04, Commissie t. Spanje.¹⁸³

Het arrest HvJ 16 maart 2006, nr. C-332/04, Commissie t. Spanje ressorteert wel in het kader van een stadsontwikkelingsproject maar is het een mooie illustratie van hoe de rechtspraak stadsontwikkeling ruim definieert. In dit arrest werd gesteld dat stadsontwikkelingsprojecten "stedelijk" van aard waren ongeacht de eigenlijke locatie ervan. Dit arrest was nog met betrekking tot de oude project-MER-richtlijn nl. Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: oude project-

¹⁸¹ A. CLIQUET, C-H. BORN, D. MISONNE, G. VAN HOORICK en H. SCHOUKENS, *The Habitats Directive in its EU environmental Law context European Nature's best hope?*, London & New York, Routledge, 2015, 93-101.

¹⁸² B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 256-257.

Opmerking: voor meer informatie over de impact van de project-MER richtlijn kan zie dan B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 253-262.

¹⁸³ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 256-257.

MER-richtlijn). In het kader van dit arrest werd gesteld dat de criteria van bijlage III Oude project-MER-richtlijn een rol kunnen spelen binnen en buiten stedelijke gebieden en dat de mogelijke impact van vergelijkbare projecten niet verschilt afhankelijk van de ligging binnen of buiten de stad. Projecten met gelijkaardige kenmerken en een gelijkaardige milieu-impact als “stadsontwikkelingsprojecten” moeten niet noodzakelijk binnen de stad situeren om onder deze rubriek te vallen. Bijlage III van de oude project-MER-richtlijn is bijlage II van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM).¹⁸⁴

118. De relevante passages uit het arrest HvJ 16 maart 2006, nr. C-332/04, Commissie t. Spanje zijn de volgende:

« 76. Certes, la Cour a déjà souligné, à cet égard, que les États membres ont la possibilité de fixer les critères et/ou les seuils permettant de déterminer quels projets relevant de l’annexe II de la directive 85/337, dans sa version initiale, doivent faire l’objet d’une évaluation ... Toutefois, dans la fixation de ces seuils et/ou critères, les États membres doivent tenir compte non seulement de la dimension des projets, mais aussi de leur nature et de leur localisation...

77. Or, en limitant l’évaluation de l’impact environnemental des projet d’urbanisation aux seuls projets situés sur des sols non urbains, le gouvernement espagnol se limite à appliquer le critère de la localisation, qui n’est que l’un des trois critères énoncés à l’article 2 paragraphe 1, de la directive 85/337 modifiée, sans tenir compte des deux autres critères, à savoir la nature et les dimensions du projet.

78. En outre, dans la mesure où elle prévoit l’évaluation de l’impact environnemental uniquement pour les projets de travaux d’aménagement urbain en dehors des zones urbaines, la législation espagnole fait une application incomplète du critère de la localisation.

...

86. Le manquement reproché par la Commission dans ce grief n’est que la conséquence de l’application à un cas particulier de la législation qui a déjà été considérée comme contraire au droit communautaire lors de l’examen du quatrième grief. En effet, l’application de la législation nationale, qui exclut de la soumission à la procédure de demande d’autorisation et de l’évaluation d’impact environnemental les projets de travaux d’aménagement urbain dans des zones urbaines, a eu comme résultat l’exonération de telles obligations en ce qui concerne le projet de construction du centre de loisirs en cause.

¹⁸⁴ Vlaamse Overheid, “definities en begrippen: 10.1. stadsontwikkelingsprojecten”, 10.1 Definities en begrippen - Kennis- en informatiesysteem MER - Wiki van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid (milieuinfo.be)

87. Or, d'une part, au vu des dimensions, de la nature et de la localisation de ce projet, il ne peut être exclu, d'emblée, qu'il soit susceptible d'avoir des répercussions importantes sur l'environnement. D'autre part, tel que cela a été démontré lors de l'examen du quatrième grief, la législation espagnole en matière d'environnement, appliquée au projet de constructions d'un centre de loisirs à Paterna, n'est pas conforme à la directive 85/337 modifiée, dans la mesure où les autorités compétentes ne sont pas obligées de déterminer si la réalisation de projets d'aménagement urbain, y compris la construction de centres commerciaux et de parkings dans de zones urbaines, risque de provoquer des effets notables sur l'environnement et, dans l'affirmative, de soumettre ces projets à une évaluation d'impact environnemental. »

Om deze passages even vrij te vertalen/samen te vatten in eigen woorden:

Het Hof heeft benadrukt dat de lidstaten de mogelijkheid hebben om de criteria en/of drempelwaarden vast te leggen. En aan de hand hiervan kan dan worden bepaald welke projecten onder bijlage II van de richtlijn moeten situeren. Bij het vaststellen van deze criteria/drempelwaarden moeten de lidstaten rekening houden met de omvang van het project, de aard en locatie...

Door de milieueffectenrapportage van stadsontwikkelingsprojecten te beperken tot projecten die zich bevinden op niet stedelijk terrein, beperkt de Spaanse overheid zich tot het toepassen van het locatiecriterium. Dit is slechts één van de drie criteria vastgelegd in artikel 2, lid 1 van de richtlijn. Er wordt geen rekening gehouden met de twee andere criteria zijnde omvang en aard van het project.

Ook moet vermeld worden dat voor zover de Spaanse wetgeving enkel voorziet in een milieueffectenrapportage voor stadsontwikkelingsprojecten buiten stedelijke gebieden dan is dit een onvolledige toepassing van het locatiecriterium.

Het verzuim dat de Commissie aanvoert is een gevolg van de toepassing van een specifiek geval van de wetgeving. Die bij het onderzoek van de vierde klacht in strijd bleek met het Gemeenschapsrecht. De toepassing van de nationale wetgeving, die stadsontwikkelingsprojecten in stedelijke gebieden uitsluit van de onderwerping aan de vergunningaanvraag procedure en de milieueffectenrapportage heeft geleid tot de vrijstelling van deze verplichtingen in het kader van het bouwproject van het recreatiecentrum in kwestie.

Langs een kant kan wegens de omvang, de aard en de locatie van het project niet van begin af aan worden uitgesloten dat het project aanzienlijke gevolgen zal hebben voor het milieu. Bovendien is de Spaanse wetgeving toegepast op het project voor de bouw van het recreatiecentrum in Paterna niet in overeenstemming met de richtlijn. Dit voor zover de

bevoegde instanties niet verplicht zijn om te bepalen of de uitvoering van stadsontwikkelingsprojecten, zoals de bouw van winkelcentra en parkeergarages in stedelijke gebieden, aanzienlijke gevolgen voor het milieu zullen hebben en zo ja om deze projecten te onderwerpen aan milieueffectenrapportages.

119. Ook al heeft een plan-Mer in beginsel geen juridisch bindende werking. Als uit het plan-MER blijkt dat er schadelijke milieugevolgen gekoppeld zijn aan het plan dan betekent dit niet meteen dat het plan geen doorgang meer kan vinden. Het plan-Mer heeft wel een sturende werking, de plannende overheid moet namelijk rekening houden met de conclusies van het plan. Zo moeten de procedurele bepalingen met betrekking tot de milieueffectenrapportage worden gerespecteerd. Ook moet in het rapport of de screening uit worden gegaan van de correcte feiten. En er kan niet zonder verdere motivering worden af geweken van de conclusies van het plan-MER.¹⁸⁵

120. Een plan-MER moet worden opgesteld voor plannen en programma's die voorbereid worden en betrekking hebben op de volgende gebieden: bosbouw, landbouw, vervoer, visserij, industrie, energie, grondgebruik of ruimtelijke ordening. Ook moet het gaan om plannen en programma's voor het gunnen van toekomstige vergunningen in het kader van de genoemde projecten in Bijlage I en II van de project-MER-richtlijn artikel 3.2 a) plan-MER-richtlijn (dit is artikel 4.2.3. § 2, 1^o Titel IV MER DABM).¹⁸⁶ Over wat er valt onder plannen en programma's is vatbaar voor discussie.¹⁸⁷

121. Dat het plan-MER geen makkelijke materie is blijkt uit de vele vernietigingsarresten van de Raad van State. Om dit even te illustreren zullen enkele van de meest voorkomende redenen van vernietiging worden op gelijdsd. I) Vele vernietigingsarresten ressorteren zich onder het probleem dat diverse ruimtelijke uitvoeringsplannen (hierna: RUP's) of bijzondere plannen van aanleg geen plan-MER opstelde terwijl dit wel verplicht was. Dit was bijvoorbeeld het geval in het arrest RvS 25 maart 2014 nr. 226.878, De Witte e.a. II) Ook leidt de onjuiste toepassing van uitzonderingsgronden tot vele vernietigingsarresten. Het gaat om uitzonderingsgronden zoals "klein gebied op lokaal niveau" of "kleine wijziging" hier wordt later in dit onderdeel nog verder op ingegaan. Dit was bijvoorbeeld het geval in het arrest RvS 3 juni 2020 nr. 247.701, bvba Jeranco. III) Ook zijn er vele vernietigingsarresten met betrekking tot RUP's omdat deze een plan-MER hebben waar er geen volwaardige vergelijking was van redelijke alternatieven. Dit was bijvoorbeeld het geval in het arrest RvS 7 december 2015 nr. 233.147.¹⁸⁸ IV) Ook zijn er vernietigingsarresten omdat de conclusies van het plan-MER op een onvoldoende wijze vertaald zijn in het RUP.¹⁸⁹ Ook zijn er vele

¹⁸⁵ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 316-317.

¹⁸⁶ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257.

¹⁸⁷ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257 in het bijzonder voetnoot 26 van dit artikel.

Zie bijvoorbeeld: P., DESMEDT en M., STRUBBE "Grondwettelijk Hof clasht met het Europees Hof van Justitie over de inhoudt van het begrippenpaar 'plannen en programma's'", *TROS* 2019, nr. 95, 211-228.

¹⁸⁸ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 317.

¹⁸⁹ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 317.

vernietigingsarrest gevolgd omwille van planwijzigingen die worden gedaan nadat het plan-MER of de plan-m.e.r.-screening al is goedgekeurd. Dit was het geval in het arrest RvS 8 oktober 2019 nr. 245.690, Verbeke e.a.¹⁹⁰

122. De milieueffectenrapportage regelgeving is geen makkelijke materie. Ook voor de rechter is dit moeilijk. Ter illustratie zo gaf de Raad van State in de rechtspraak een bepaalde interpretatie aan een uitzonderingsgrond (RvS 7 juli 2016 nr. 253.383, bvba Van Den Bosch). Vervolgens stelt het Hof van Justitie enkele maanden later dat deze interpretatie te verregaand is (HvJ 21 december 2016 nr. C-444/15, Associazione Italia Nostra Onlus).¹⁹¹

123. Wat alles nog gecompliceerder maakt is dat de Raad van State in bepaalde zaken een verregaande toetsing doorvoert. Het is zo dat de Raad van State het oordeel van het Team Mer niet kan vervangen door zijn eigen beoordeling op het gebied van de intrinsieke degelijkheid. De Raad van State kan enkel nagaan of het Team Mer op een wettige wijze tot zijn beslissing is gekomen. Dit is vaste rechtspraak van de Raad van State zie hiervoor bijvoorbeeld: RvS 7 oktober 2014 nr. 228.670, Grossard e.a.; RvS 6 oktober 2015 nr. 232.435, De Ro; RvS 21 juni 2016 nr. 235.171, nv Fagus Sylvatica; RvS 6 februari 2018 nr. 240.665, Peleman e.a.; RvS 22 november 2019 nr. 236.499, Ronsmans e.a. Toch gaat de Raad van State in bepaalde gevallen over tot een verregaande beoordeling die eerder slaagt op een inhoudelijk onderdeel. Enkele voorbeelden van zo'n quasi-inhoudelijke beoordeling van de Raad van State zijn: RvS 9 mei 2019 nr. 244.417, vzw Milieufond Omer Wattez; RvS 8 april 2020 nr. 247.378, vzw Milieufond Omer Wattez.¹⁹²

De plannende overheden hebben hier geen impact op. De overheden vertrouwen op de deskundigheid van de MER-deskundigen en/of de adviserende instanties en trekken dit oordeel niet in twijfel. Ook al is een plan goed opgesteld, kan een onzorgvuldigheid in de beoordeling door de deskundigen tot de vernietiging van dit plan leiden.¹⁹³

124. Zoals hierboven al is gebleken is het toepassingsgebied van de plan-MER-richtlijn erg ruim. Dit blijkt ook uit de rechtspraak van het Hof van Justitie. Ook stedenbouwkundige verordeningen

J. BOUCKAERT, "De doorwerking van de milieueffectbeoordeling in ruimtelijke plannen. Enkele bedenkingen" in B. GOOSSENS, Y. LOIX en F. SEBREGHTS, (eds.), Tussen algemeen belang en toegewijde zorg. Liber Amicorum Hugo Sebreghts, Antwerpen, Intersentia, 2014, 11-28.

¹⁹⁰ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 317.

¹⁹¹ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 317.

¹⁹² M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 317 en in het bijzonder voetnoten 15 en 16 van dit artikel.

¹⁹³ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 317.

vallen hier onder.¹⁹⁴ Er is nog geen uitdrukkelijke bevestiging in de rechtspraak toch zouden volgens M. Strubbe structuur- en beleidsplannen buiten het toepassingsgebied van de plan-MER-richtlijn vallen.¹⁹⁵

125. Met betrekking tot stedelijke wildgroei is de plan-MER-richtlijn zeer vaag. Immers voor plannen en programma's die betrekking hebben op 'gebieden op lokaal niveau' moet geen plan-MER worden opgesteld volgens artikel 3.3 plan-MER-richtlijn (artikel 4.2.3. § 3 Titel IV MER DABM). Maar wat 'kleine gebieden op lokaal niveau' nu precies zijn is onduidelijk.¹⁹⁶ In de context van stedelijke wildgroei is dit nochtans zeer relevant want meerdere kleine projecten kunnen tezamen een grote invloed uitoefenen op het bebouwde gebied van een gemeente, provincie, regio en lidstaat in zijn geheel.¹⁹⁷

Er kan worden opgemerkt dat alle kleine bouwprojecten samengenomen ervoor zorgen dat de urbanisatiedruk steeds blijft stijgen. Een punt van kritiek is dat de plan-MER-richtlijn onvoldoende is uitgerust om deze problematiek te bestrijden. Doch deze richtlijn laat de lidstaten toe om een planmilieubeoordeling voor plannen of programma's te verplichten als de planmilieubeoordeling betrekking heeft op kleine gebieden op lokaal niveau en als de lidstaten oordelen dat er aanzienlijke milieueffecten kunnen zijn, artikel 3.3 plan-MER-richtlijn (artikel 4.2.3. § 3 Titel IV MER DABM).¹⁹⁸

126. Er kan vastgesteld worden dat deze MER-richtlijn minder streng is dan de vogel- en habitatrichtlijnen. Omwille van het feit dat deze MER-richtlijn geen inhoudelijke afwegingscriteria voorschrijft met betrekking tot de verdere besluitvorming wat betreft de beoogde activiteit.¹⁹⁹ Het is dus mogelijk dat er doorheen de tijd meerdere MER's worden opgesteld met verschillende

¹⁹⁴ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 317-318.

M., STRUBBE, "Voor elke stedenbouwkundige verordening een plan-MER?", *STORM* 2019/1, bijdrage 17.

M., STRUBBE, en P., DE SMEDT, "Grondwettelijk Hof clasht met het Europees Hof van Justitie over de inhoud van het begrippenpaar 'plannen en programma's'", *TROS* 2019, afl. 95, 211-228

M., STRUBBE, en P., DE SMEDT, "Naar een algemene milieubeoordelingsplicht van wetgeving?" (noot onder HvJ 27 oktober 2016, C-290/15 en RvS 16 november 2017, nr. 239.886), *TROS* 2018, afl. 90, 175-184

¹⁹⁵ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 317-318.

M., STRUBBE, en R., VERBEKE, "Ruimtelijke structuurplannen zijn niet plan-MER-plichtig. Of wel?", *TOO* 2020, nr. 1, 90-99.

M., STRUBBE, "Vlaamse sectorale normen voor windturbines vereisen voorafgaande milieubeoordeling. Geldt dat ook voor de niet-verordenende bepalingen uit een omzendbrief?", *TOO* 2020, nr. 2, 340-345.

¹⁹⁶ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257.

Zie bijvoorbeeld: M., STRUBBE, "Een klein gebied op lokaal niveau: wat is dat eigenlijk? Noot onder HvJ 21 december 2016, nr. C-444/15, Associazione Italia Nostra Plus", *TROS* 2017, nr. 87, 177-185.

¹⁹⁷ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257.

¹⁹⁸ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257.

¹⁹⁹ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257.

H. SCHOUKENS, J. DE MULDER, N. MOSKOFIDIS, *Handboek Milieueffectrapportagerecht*, Brugge, die Keure, 2016, 157.

eindresultaten, als gevolg van het feit dat er geen inhoudelijke afwegingscriteria zijn. Dit wijst op een zekere onzorgvuldigheid.²⁰⁰

127. Milieueffectenrapporten zijn belangrijke instrumenten, maar zijn zeer casuïstisch. Ze zijn onvoldoende uitgebouwd om een probleem zoals *urban sprawl* aan te pakken omdat een nog groter macro-perspectief en een nog grotere macro-benadering noodzakelijk zijn hiervoor.²⁰¹

2.3.2. Het Decreet integraal waterbeleid

128. Voor dit onderdeel is het van belang te kijken naar richtlijn 2007/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 over beoordeling en beheer van overstromingsrisico's (hierna: Overstromingsrichtlijn). Ook is het van belang te kijken naar de richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (hierna: Kaderrichtlijn water). De overstromingsrichtlijn en de kaderrichtlijn water zijn geïmplementeerd in het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018 in het waterwetboek (hierna: waterwetboek).

129. Als de lidstaten de overstromingsrichtlijn willen uitvoeren, moeten de lidstaten voor elk stroomgebiedsdistrict een overstromingsbeoordeling opmaken. Deze overstromingsbeoordeling is gebaseerd op beschikbare of gemakkelijk af te leiden informatie artikel 4.2 overstromingsrichtlijn.²⁰²

Artikel 4.2. Overstromingsrichtlijn stelt ook wat er verstaan kan worden onder 'beschikbare of gemakkelijk af te leiden informatie'. Dit artikel stelt het volgende in § 2:

*"2. Een voorlopige overstromingsrisicobeoordeling wordt gebaseerd op beschikbare of gemakkelijk af te leiden informatie, zoals registraties en onderzoeken naar ontwikkelingen op de lange termijn, in het bijzonder de gevolgen van klimaatverandering voor het optreden van overstromingen, en wordt opgesteld ter beoordeling van mogelijke risico's. De beoordeling omvat ten minste de volgende elementen ..."*²⁰³

Ook hier dit artikel zal kort even worden ontleed, om hiervan een beter begrip te krijgen. De voorlopige overstromingsrisicobeoordeling moet gebaseerd zijn op beschikbare informatie of informatie die makkelijk af te leiden is. Hiervan worden enkele voorbeelden gegeven bijvoorbeeld registraties. Deze lijst is mijns inziens niet exhaustief, dit doordat er wordt gezegd "*zoals*" dit

²⁰⁰ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257.
H., SCHOUKENS, "De ondraaglijke lichtheid van milieueffectrapportage: einmal ist keinmal?", *TROS* 2014, nr. 73, 21-41.

²⁰¹ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257.

²⁰² B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257.

²⁰³ Eigen onderstreping

impliceert dat het gaat om enkele voorbeelden. Zo'n voorlopige overstromingsrisicobeoordeling wordt gecreëerd ter beoordeling van de potentiële risico's. Vervolgens worden ook de elementen op gelijst die de beoordeling moet bevatten.

130. De overstromingskaarten die het Vlaams gewest heeft gemaakt (artikel 4.2. a) Overstromingsrichtlijn), hebben een impact op de kwalificatie van de signaalgebieden en watergevoelige openruimtegebieden (artikel 5.6.8. § 1 Gecodificeerd Decreet Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 (hierna: VCRO)). De gevolgen hiervan zijn enorm. Een voorbeeld van deze impact is de volgende: de aanduiding als watergevoelig openruimtegebied leidt automatisch tot het verval van een verkavelingsvergunning of een principieel akkoord tot gevolg (artikel 5.6.8. § 4, 1° & 2° VCRO).²⁰⁴

In het kader van stedelijke wildgroei hebben de overstromingsrichtlijn en kaderrichtlijn water een grote impact. Deze impact is vooral reactief omdat beide richtlijnen overstromingsrisico's willen beperken en indijken, waardoor deze richtlijnen voornamelijk van belang zijn in het kader van klimaatadaptatie. De impact van deze richtlijnen is groter dan op het eerste gezicht overkomt. Zo moeten de overstromingsgevaar- en de overstromingsrisicokaarten vanaf 22 december 2019 om de 6 jaar worden getoetst en bijgesteld krachtens artikel 14.2. Overstromingsrichtlijn. Wetenschappelijke hydraulische scenario's tonen aan dat in geval van blijvende urbanisatie nieuwe overstromingsrisico's zullen worden gecreëerd.²⁰⁵ Dit heeft als juridisch gevolg dat er potentieel binnen de 4 jaar nieuwe openruimtegebieden zullen moeten worden aangewezen die bouwvrij moeten blijven of dat er bebouwde zones moeten worden onthard.²⁰⁶

131. Ter verduidelijking signaalgebieden zijn gebieden die nog niet ontwikkeld zijn met een harde ruimtelijke bestemming. Deze gebieden kunnen ook een functie vervullen in het verhelpen bij wateroverlast. De redenen hiervoor zijn omdat deze gebieden kunnen overstromen of omdat deze gebieden omwille van hun specifieke bodemeigenschappen als natuurlijke spons opereren. Het gaat om gebieden met een potentiële contradictie tussen de huidige bestemmingsvoorschriften en de belangen van het watersysteem. Als na grondige analyse van een signaalgebied blijkt dat het risico op wateroverlast bij ontwikkelen van het gebied volgens de bestemming stijgt, dan kiest de Vlaamse Regering tot een vervolgetraject voor dat gebied.²⁰⁷

²⁰⁴ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257-258.

²⁰⁵ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257-258.

A., BECKERS, B., DEWALS, J., TELLER, M., PIROTON, P., ARCHAMBEAU, S., DETREMBLEUR, S., DUJARDIN, S., ERPICUM, "Contribution of land use changes to future flood damage along the river Meuse in the Walloon region", *NHESS* 2013, Volume 13 issue 9, 2301-2318. <https://nhess.copernicus.org/articles/13/2301/2013/>

²⁰⁶ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257-258.

²⁰⁷ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 257-258 in het bijzonder voetnoot 36 van dit artikel.

Coördinatiecommissie integraal waterbeleid Vlaanderen, "Signaalgebieden", [Signaalgebieden — nl \(integraalwaterbeleid.be\)](https://www.integraalwaterbeleid.be)

132. Dit wordt ook bevestigd door andere rechtsleer waar er wordt gesteld dat de Kaderrichtlijn water en de Overstromingsrichtlijn een onrechtstreekse impact uitoefenen op de ruimtelijke planning. Zo wordt er bij benoeming van de signaalgebieden rekening gehouden met de overstromingskaarten die zijn opgesteld in uitvoering van de Overstromingsrichtlijn. Ook bij de watergevoelige openruimtegebieden wordt er rekening gehouden met de overstromingskaarten.²⁰⁸

133. In artikel 1.6.2.4. Waterwetboek wordt de onderlinge relatie tussen de stroomgebiedsbeheerplannen en de ruimtelijke uitvoeringsplanning besproken. Het bindende gedeelte van een stroomgebiedsbeheersplan kan aanleiding geven tot het creëren of het wijzigen van een RUP. Het RUP kan slechts onder specifieke voorwaarden afwijken van het bindende gedeelte van de stroomgebiedsbeheerplannen. Bovendien moeten de diensten en agentschappen die afhankelijk zijn van het Vlaamse Gewest, de besturen en de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen die belast zijn met opdrachten van openbaar nut in het Vlaamse gewest, zich in beginsel houden aan het bindende gedeelte.²⁰⁹

Artikel 1.6.2.4. Waterwetboek stelt het volgende:

"§1. Het stroomgebiedbeheerplan bepaalt de hoofdlijnen van het integraal waterbeleid voor het desbetreffende stroomgebiedsdistrict, met inbegrip van de voorgenomen maatregelen en acties, middelen en termijnen die worden bepaald om de doelstellingen ervan te bereiken.

Het bevat minstens de gegevens, vermeld in bijlage 1. De overstromingsrisicobeheerbepalingen zijn opgenomen in punt 1.4, 1.5, 4.3, 6.2 en 7, van bijlage 1, en in punt 6 van bijlage 2.

Er worden tevens bekkenspecifieke en grondwatersysteemspecifieke delen opgemaakt, die minstens de gegevens, vermeld in bijlage 3, bevatten.

Bovendien worden de stroomgebiedbeheerplannen zo opgesteld, en verlopen de besluitvormingsprocedures op zo een wijze dat ze voldoen aan de essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage, vermeld in artikel 4.1.4 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid.

De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen voor de inhoud en de methodologie voor de opmaak van dat plan, met inbegrip van het verder uitwerken van het integratiespoor voor het plan MER, zoals bedoeld in artikel 4.2.4 van het voornoemde decreet van 5 april 1995.

²⁰⁸ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 319.

²⁰⁹ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 319.

§2. De Vlaamse Regering duidt de onderdelen van de stroomgebiedbeheerplannen aan die bindend zijn voor de diensten en agentschappen die afhangen van het Vlaamse Gewest, de besturen, alsook de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen die in het Vlaamse Gewest zijn belast met taken van openbaar nut.

Behoudens in het geval, bedoeld in §3, tweede en derde lid, kan van het bindende gedeelte van de stroomgebiedbeheerplannen niet in minder strenge zin worden afgeweken.

§3. Indien de realisatie van het bindende gedeelte van de stroomgebiedbeheerplannen de opmaak van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan of de wijziging van een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg vereist, dan wordt uiterlijk binnen de twee jaar na het van kracht worden van het stroomgebiedbeheerplan, het voorontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan verstuurd naar de bestendige deputatie van de betrokken provincie of provincies, de colleges van burgemeester en schepenen van de betrokken gemeenten en de door de Vlaamse Regering aangewezen adviserende instellingen en administraties.

Het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, de ruimtelijke uitvoeringsplannen of plannen van aanleg zoals bedoeld in het eerste lid, kunnen slechts afwijken van de bindende bepalingen van de stroomgebiedbeheerplannen op basis van een gemotiveerde en gelijktijdige afweging van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten, op basis van het verslag van de plenaire vergadering of op basis van de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen, of de adviezen, uitgebracht door de aangeduide administraties en overheden, of het advies van de bevoegde commissies voor ruimtelijke ordening. In dat geval wordt bij de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, de ruimtelijke uitvoeringsplannen of plannen van aanleg, het stroomgebiedbeheerplan onverwijld terug aangepast door de CIW.

Het stroomgebiedbeheerplan kan tevens de opmaak van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg noodzakelijk maken. Indien in dat geval wordt afgeweken van de bindende bepalingen van het stroomgebiedbeheerplan, is het voorgaande lid van overeenkomstige toepassing.

..."

134. Zoals de vorige keren is het interessant om dit artikel te gaan ontleden. Zodat er een betere kennis kan zijn van dit artikel, aangezien dit artikel zo lang is. In paragraaf 1 staat dat stroomgebiedbeheerplannen de rode draad bepalen van het integraal waterbeleid. En dit voor het stroomgebiedsdistrict in kwestie. Onder deze 'rode draad' vallen de voorgenomen maatregelen en acties alsook middelen en termijnen die worden vastgelegd om de doelstellingen te behalen. Ook wordt kort vermeldt welke elementen vervat moeten zijn in dit stroomgebiedbeheerplan (paragraaf 1 lid 2). Vervolgens zouden er ook bekken specifieke en grondwatersysteem specifieke delen moeten

wordt opgesteld. Ook hiervoor wordt kort aangekaart welke gegevens deze delen zouden moeten bevatten (paragraaf 1 lid 3). Er wordt vervolgens aangekaart dat stroomgebiedbeheerplannen zo moeten worden opgesteld en de besluitvormingsprocedures zo moeten verlopen dat deze in overeenstemming zijn met de essentiële kenmerken van de milieueffectenrapportage. Paragraaf 1 wordt afgesloten met de vermelding dat de Vlaamse regering ook verdere regels kan creëren met betrekking tot de inhoud en de methodologie voor de opmaak van het plan in kwestie. Dit betreft ook het verder uitwerken van het integratiespoor van zo'n plan-MER.

Paragraaf 2 van artikel 1.6.2.4. Waterwetboek houdt in dat de Vlaamse Regering de delen van de stroomgebiedbeheerplannen moet aanwijzen die bindend zijn voor de diensten en agentschappen die afhankelijk zijn van het Vlaamse Gewest, de besturen, publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen die in het Vlaamse Gewest verantwoordelijk zijn voor opdrachten van openbaar nut. Er kan van het bindende gedeelte van de stroomgebiedbeheerplannen "*niet in mindere strenge zin worden afgeweken*", behalve in situatie die vallen onder paragraaf 3 lid 2 en 3. Een punt van kritiek mijns inziens is dat "*in mindere strenge zin*" zeer ambigu is, het is onduidelijk wat hier onder verstaan moet worden.

Vervolgens paragraaf 3, in het geval dat de creatie van het bindende gedeelte van het stroomgebiedbeheerplan het creëren van een gewestelijk RUP of het veranderen van een RUP of een plan van aanleg vereist, in dat geval wordt binnen de twee jaar na het van kracht worden van dat stroomgebiedbeheerplan, het voorontwerp van het gewestelijk RUP verstuurd naar de deputatie, de colleges van burgemeester en schepenen en de door de Vlaamse regering aangeduide adviserende instanties.

Paragraaf 3 lid 2 stelt dat de gewestelijke RUP's, de RUP's of de plannen van aanleg enkel kunnen afwijken van de bindende bepalingen van de stroomgebiedbeheerplannen op grond van een degelijk gemotiveerde en gelijktijdige afweging van de ruimtelijke behoeften van de diverse maatschappelijke activiteiten. En dit op basis van het verslag van de plenaire vergadering of op basis van geformuleerde bezwaren en opmerking die naar boven zijn gekomen tijdens het openbaar onderzoek, of het advies van de bevoegde commissie voor ruimtelijke ordening. In die situatie wordt bij de definitieve vaststelling van het gewestelijk RUP, de RUP's of plannen van aanleg, het stroomgebiedbeheerplan zonder meer aangepast door de CIW (dit is de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid)

Lid 3 van paragraaf 3 zegt dat het stroomgebiedbeheerplan ervoor kan zorgen dat het noodzakelijk is om een provinciaal RUP of gemeentelijk RUP of plan van aanleg te creëren. Als in die situatie wordt afgeweken van de bindende bepalingen van het stroomgebiedbeheerplan dan is lid 2 paragraaf 3 van toepassing.

135. Dit alles is van belang voor de uitvoering van de watertoets en de motiveringsplicht overeenkomstig artikel 1.3.1.1. § 2 Waterwetboek voor de plannende overheid.²¹⁰

Artikel 1.3.1.1. § 2 Waterwetboek stelt het volgende:

“De overheid houdt bij het nemen van die beslissing rekening met de relevante door de Vlaamse Regering vastgestelde waterbeheersplannen, bedoeld in hoofdstuk VI, voor zover die bestaan.

De beslissing die de overheid neemt in het kader van § 1 wordt gemotiveerd, waarbij in elk geval rekening wordt gehouden met de relevante doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid.”

Ook hier zal deze paragraaf even kort besproken worden om er een beter begrip van te hebben. Er wordt gesteld dat de overheid bij het nemen van de beslissing over een vergunning, plan of programma rekening moet houden met waterbeheersplannen in de mate dat deze bestaan. De beslissing die overheid neemt met betrekking tot vergunningen, plannen of programma's moet gemotiveerd zijn. Hierbij moet er rekening worden gehouden pertinente doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid.

Deze bepaling vermeldt dat de plannende overheid in de beslissing over de definitieve vaststelling van het RUP, de waterbeheerplannen in aanmerking moet nemen en de beslissing moet motiveren.²¹¹

136. Er kan ook niet uitgesloten worden dat het Weser-arrest²¹² van het Europees Hof van Justitie van belang kan zijn op het niveau van het RUP. In het arrest zegt het Hof dat als een project een achteruitgang kan veroorzaken of het tijdig behalen van een goede toestand potentieel in gevaar brengt, dan moet de vergunning voor dat project worden geweigerd. Ook al betreft dit arrest expliciet het projectniveau toch kan niet worden uitgesloten dat er rekening mee moet worden gehouden op planniveau. Dit omwille van het zorgvuldigheidsbeginsel. Als er bij de totstandkoming van het RUP alvast blijkt dat er op projectniveau geen vergunning kan worden verleend op grond van het Weser-arrest, dan kan de plannende overheid dit niet zonder meer goedkeuren.²¹³

²¹⁰ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 319.

²¹¹ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 319.

²¹² HvJ 1 juli 2015, nr. C-461/13, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland Ev.

M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 319.

²¹³ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 319.

Om deze redenering beter te begrijpen is het relevant om dit Weser-arrest even kort in te leiden. Het betreft arrest van HvJ 1 juli 2015, nr. C-461/13, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland Ev.

De feiten waren als volgt: er wordt een prejudiciële vraag gesteld aan het Hof deze werd ingediend door Duitsland in de zaak "Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland Ev." Tegen "Duitsland". Het betrof het beheer van de rivier de Wezer. Duitsland was verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een project voor de uitdieping van deze rivier, dit zodat er toegang was voor grotere containerschepen tot bepaalde havens. De vragen in kwestie betroffen drastische fysische aanpassingen en negatieve hydrologische en morfologische consequenties voor het ecosysteem van deze rivier, die veroorzaakt zouden worden door het project in kwestie. (*Rnd 1-2 en 16-27 arrest C-461/13 en rnd 1 Conclusie advocaat-generaal N. Jääskinen van 23 oktober 2014*)

Alle vragen in kwestie betroffen artikel 4, lid 1, onder a) de Kaderrichtlijn water, het Hof kwam tot de conclusie dat dit artikel moet worden begrepen in die zin dat de lidstaten gehouden zijn om goedkeuring te weigeren van een project als het project een achteruitgang van de toestand van oppervlaktewaterlichamen kan veroorzaken of als het project het behalen van een goede toestand van oppervlaktewaterlichamen of een goede chemische toestand van deze oppervlaktewaterlichamen in gevaar kan brengen. Behalve in uitzonderingen toegelaten krachtens het Unierecht. Volgens het Hof moet achteruitgang van de toestand in de zin van dit artikel begrepen worden als nadelige veranderingen in het kader van een stof of kwaliteitselement waarmee de ecologische toestand wordt beoordeeld in de zin van Bijlage V, zonder dat deze nadelige verandering moet leiden tot een verandering in klasse in de zin van die bijlage. Het is wel zo dat zo'n verandering van klasse het gevolg kan zijn hiervan, als de waarde van de stof of het kwaliteitselement daalt onder het niveau van de klasse. (*Rnd 29-33 en 71 arrest C-461/13 en rnd 28 en 110 Conclusie advocaat-generaal N. Jääskinen van 23 oktober 2014*)

137. De kaderrichtlijn water heeft als doel de watervoorraden en de waterkwaliteit in Europa veilig te stellen en de gevolgen van overstromingen en perioden van droogte in te perken. Aquatische ecosystemen, maar ook terrestrische ecosystemen en waterrijke gebied die voor hun waterbehoeften afhankelijk zijn van aquatische ecosystemen, moeten beschermd, behoeft en verbeterd worden wat betreft verdere achteruitgang.²¹⁴ Dit staat in artikel 1, lid 1, a) Kaderrichtlijn water.

De lidstaten moeten verplicht deze beheerplannen opstellen per stroomgebied. De Kaderrichtlijn water bevat ook diverse verplichtingen met betrekking tot de instandhouding, het beheer en herstel van grondwaterlichamen. Een voorbeeld hiervan is dat de Kaderrichtlijn water bepaalt dat alle grondwaterlichamen tegen 2015 met een mogelijke uitstelling tot 2027 in goede toestand moeten verkeren krachtens artikel 4, lid 1, b), ii) Kaderrichtlijn Water. De toestand moet zich in een goede staat bevinden wat betreft de grondwaterkwantiteit en grondwaterkwaliteit (dit is de chemische toestand van het water). De kwaliteitseisen worden verder beschreven in de Richtlijn 2006/118/EG

²¹⁴ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 355.

van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand.²¹⁵

138. In het kader van artikel 4 van de Kaderrichtlijn water stelde het Hof van Justitie in het arrest van 28 mei 2020, nr. C-535/18, Land Nordrhein-Westfalen dat als waterlichamen zich reeds in een slechte toestand bevinden elke bijkomende verslechtering onaanvaardbaar is. Waterlichamen betreft ook de grondwatersystemen. Zie hiervoor paragraaf 96-119. Dit arrest is in lijn met eerdere arrest van het Hof van Justitie. Aangezien het Hof van Justitie in het arrest van 1 juli 2015, nr. C-461/13, Commissie/Duitsland (Weser-arrest) dit al had vastgesteld. Het Hof van Justitie had in het Weser-arrest al verduidelijkt wat “*achteruitgang van de toestand*” inhoudt. Zie wat hierboven besproken is betreffende de betekenis van achteruitgang van de toestand.²¹⁶

Zo stelt het Weser-arrest het volgende:

“66. ... behoud de verplichting om achteruitgang van de toestand van een waterlichaam te voorkomen daarentegen haar nuttige werking volledig wanneer het begrip “achteruitgang” wordt uitgelegd onder verwijzing naar een enkel kwaliteitselement of een enkele stof, aangezien die verplichting dan iedere verandering omvat waardoor verwezenlijking van het voornaamste doel van richtlijn 2000/60 in gevaar kan worden gebracht.

67. Met betrekking tot de criteria op basis waarvan kan worden besloten tot een achteruitgang van de toestand van een waterlichaam, zij eraan herinnerd dat uit de opzet van artikel 4 van richtlijn 2000/60 en met name uit de leden 6 en 7 van dat artikel blijkt dat verslechtingen, ook al zijn ze tijdelijk, slechts onder strenge voorwaarden zijn toegestaan. De drempel waarboven sprake is van niet-nakoming van de verplichting om achteruitgang van de toestand van een waterlichaam te voorkomen, moet bijgevolg laag zijn.

68. Anders dan de Bundesrepublik Deutschland aanvoert, lenen de bewoordingen van artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 zich niet tot een uitlegging volgens welke enkel, “ernstige aantastingen” een achteruitgang van de toestand van een waterlichaam vormen, en die in wezen is gebaseerd op een afweging tussen de negatieve effecten op de wateren en de economische belangen op het gebied van water. Daarboven dient te worden vastgesteld dat een dergelijke uitlegging, zoals verzoekster in het hoofdgeding opmerkt, geen rekening houdt met het in de richtlijn gemaakte onderscheid tussen de verplichting om achteruitgang van de toestand van een waterlichaam te voorkomen en de afwijkingsgronden van artikel 4, lid 7, van die richtlijn, aangezien alleen die afwijkingsgronden elementen van belangen afweging bevatten.”

²¹⁵ H., SCHOUKENS, “Let’s not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?”, *TMILRE* 2023, nr. 4, 355.

²¹⁶ H., SCHOUKENS, “Let’s not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?”, *TMILRE* 2023, nr. 4, 355.

2.3.3. De LULUCF-verordening

139. Een verordening is een bindende rechtshandeling die in de hele EU van toepassing is.²¹⁷ Maar er moet wel opgemerkt worden dat uitvoeringsmaatregelen op nationaal vlak mogelijk zijn. Zie bijvoorbeeld HvJ 21 maart 2024, nr. C-10/23, Remia Com Impex/ANSVSA. In dit arrest werd gesteld:

"52. Het is eveneens vaste rechtspraak dat bepalingen van verordeningen weliswaar – precies wegens de aard en de functie ervan in het bronnenstelsel van het Unierecht – in het algemeen rechtstreekse werking hebben in de nationale rechtsorden zonder dat de nationale autoriteiten uitvoeringsmaatregelen hoeven vast te stellen, maar dat het voor de toepassing van sommige van die bepalingen niettemin noodzakelijk kan zijn dat de lidstaten uitvoeringsmaatregelen vaststellen. Zo mogen lidstaten maatregelen ter uitvoering van een verordening vaststellen indien die maatregelen de rechtstreekse werking van deze verordening niet belemmeren, niet verheimelijken dat het gaat om een rechtshandeling van de Unie, en binnen de grenzen van de bepalingen van die verordening preciseren welke beoordelingsmarge zij hun heeft toegekend..."

140. Dit onderdeel betreft de impact van de LULUCF-verordening. LULUCF staat voor 'Land Use, Land Use Change and Forestry'. Deze verordening betreft de sector van het landgebruik, verandering in het landgebruik en bosbouw die het potentieel heeft om op lange termijn klimaatvoordelen op te leveren en bij te dragen tot het bereiken van het doel van de EU inzake de reductie van broeikasgasemissies (considerans (5) LULUCF-verordening). Het doel van de verordening is om het bestaande boekhoudkundige systeem voor emissies en verwijdering van broeikasgassen up te daten voor de volgende categorieën: (1) bebost land en ontbost land artikel 6 LULUCF-verordening; (2) beheerd bouwland (akkerland), beheerd grasland en beheerde wetlands artikel 7 LULUCF-verordening; (3) beheerde bosgrond artikel 8 LULUCF-verordening. Lidstaten zijn verplicht om een boekhouding te maken en bij te houden waar de emissies en verwijdering van de hierboven genoemde categorieën worden in weergegeven artikel 5, § 1 LULUCF-verordening.²¹⁸

141. Waarom wordt er gekeken naar de LULUCF-verordening? Wel open ruimte moet gevrijwaard worden. Open ruimte bestaat voor een groot deel uit bodem en bossen. Bodem en bossen zijn CO₂-sinks.²¹⁹ CO₂-sinks zijn beter bekend onder de naam koolstofputten. Koolstofputten zijn systemen die meer CO₂ opnemen dan dat ze uitstoten. De voornaamste koolstofputten zijn bodem, bossen en oceanen.²²⁰ En in de LULUCF-verordening indiceert op welke wijze broeikasgasemissies uit

²¹⁷ Europese Unie, "Soorten wetgeving", [Soorten wetgeving | Europese Unie \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-operations/infographic-1/Pages/Soorten-wetgeving.aspx)

²¹⁸ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 259.

²¹⁹ National Geographic, "Carbon Sources and Sinks", [Carbon Sources and Sinks \(nationalgeographic.org\)](https://www.nationalgeographic.org/interactive/carbon-sources-and-sinks/)
Europees Parlement, "Wat betekent het om CO₂-neutraal te zijn en hoe kunnen we het tegen 2050 bereiken?", [Wat betekent het om CO₂-neutraal te zijn en hoe kunnen we het tegen 2050 bereiken? | Onderwerpen | Europees Parlement \(europa.eu\)](https://www.europarl.europa.eu/media-press/infographic-1/Pages/Wat-betekent-het-om-CO2-neutraal-te-zijn-en-hoe-kunnen-we-het-tegen-2050-bereiken.aspx)

²²⁰ Europees Parlement, "Wat betekent het om CO₂-neutraal te zijn en hoe kunnen we het tegen 2050 bereiken?", [Wat betekent het om CO₂-neutraal te zijn en hoe kunnen we het tegen 2050 bereiken? | Onderwerpen | Europees Parlement \(europa.eu\)](https://www.europarl.europa.eu/media-press/infographic-1/Pages/Wat-betekent-het-om-CO2-neutraal-te-zijn-en-hoe-kunnen-we-het-tegen-2050-bereiken.aspx)

landgebruiksveranderingen, landgebruik en bosbouw gemonitord en gerapporteerd moeten worden.²²¹

142. Krachtens de LULUCF-verordening moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de emissies in de sectoren van landgebruik, landgebruiksveranderingen en bosbouw kleiner zijn dan de verwijderingen door landgebruik, landgebruiksveranderingen en bosbouw. Of de emissies de verwijderingen overschrijden werd oorspronkelijk beoordeeld over twee opeenvolgende periodes: de eerste van 2021-2025 en de tweede van 2026-2030.²²² Maar in maart 2023 is er een LULUCF-herzieningsverordening formeel aangenomen door de Raad waarin er wordt gepoogd om tussen nu-2030 de netto-uitstoot op EU-niveau te verminderen met minimum 55% en om in 2050 klimaatneutraal te zijn.²²³

143. In beginsel moet iedere lidstaat ervoor zorgen dat de LULUCF-sector in zijn geheel geen netto-emissies creëert.²²⁴ Maar hiervoor zijn er wel een paar flexibiliteitsmechanismen voor gecreëerd in de artikelen 11, 12 en 13 LULUCF-verordening. Doch deze flexibiliteiten zijn aan beperkingen en voorwaarden onderworpen. Hierdoor zou dit voor de lidstaten slechts een tijdelijke oplossing vormen. Er is de vrees dat deze flexibiliteiten te vaak gebruikt zouden worden.²²⁵ Ook hier zullen de volgende artikelen besproken worden om een beter begrip te krijgen van de inherente betekenis van deze artikelen.

Artikel 11 LULUCF-verordening betreft "flexibiliteit" en stelt het volgende:

"1. Een lidstaat kan gebruikmaken van:

- a) de algemene flexibiliteit bedoeld in artikel 12, en*
- b) om de toezegging in artikel 4 na te komen, de flexibiliteit voor beheerde bosgrond bedoeld in artikel 13.*

2. Indien een lidstaat niet aan de in artikel 7, lid 1, onder d bis), van Verordening (EU) nr. 525/2013 vastgestelde voorschriften inzake bewaking voldoet, verbiedt de uit hoofde van artikel 20 van Richtlijn 2003/87/EG benoemde centrale administratie ("de centrale

²²¹ H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 356.

²²² H., SCHOUKENS, "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 356.

²²³ Raad van de Europese Unie, "Fit for 55: klimaatdoelen bij landgebruik en in de bosbouw", [Fit for 55: klimaatdoelen bij landgebruik en in de bosbouw - Consilium \(europa.eu\)](#)

²²⁴ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 259.

S., ROMPPANEN, "The LULUCF regulation: the new role of land and forests in the EU climate and policy framework", *Journal of Energy & Natural Resources Law* 2020, Volume 38 issue 3, 261-287.

²²⁵ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 259.

M., VIELLE, "Navigating various flexibility mechanisms under European burden-sharing", *Environmental Economics and Policy Studies* 2020, volume 22 issue 2, 267-313.

administrateur”) deze lidstaat tijdelijk het verrichten van overdrachten of overboekingen krachtens artikel 12, leden 2 en 3, van deze verordening of het gebruik van de flexibiliteit voor beheerde bosgrond krachtens artikel 13 van deze verordening.”

Paragraaf 1 van artikel 11 stelt gewoon dat de flexibiliteiten vervat in artikel 12 algemeen zijn. En dat de flexibiliteiten vervat in artikel 13 specifiek toepasselijk zijn op beheerde bosgrond. Paragraaf 2 van artikel 11 komt neer op het feit dat als een lidstaat niet voldoet aan de vastgelegde voorschriften voor bewaking, in dat geval verbiedt de centrale administratie deze lidstaat tijdelijk het verrichten van overdrachten of overboekingen of het gebruikmaken van de flexibiliteiten voor beheerde bosgrond vervat in artikel 13 van deze verordening.

Artikel 12 LULUCF-verordening betreft “algemene flexibiliteit” en stelt het volgende:

“1. Wanneer in een lidstaat de totale hoeveelheid emissies de totale hoeveelheid verwijderingen overstijgt, en die lidstaat ervoor heeft gekozen om gebruik te maken van zijn flexibiliteit, en heeft gevraagd de jaarlijkse emissieruimte uit hoofde van Verordening (EU) 2018/842 te schrappen, wordt bij de beoordeling of deze lidstaat zijn toezegging krachtens artikel 4 van deze verordening nakomt, rekening gehouden met de hoeveelheid geschrapte emissieruimten.

2. Voor zover in een lidstaat de totale hoeveelheid verwijderingen de totale hoeveelheid emissies overstijgt en na aftrekking van de hoeveelheden waarmee uit hoofde van artikel 7 van Verordening (EU) 2018/842, rekening wordt gehouden, kan deze lidstaat de overgebleven hoeveelheid verwijderingen aan een andere lidstaat overdragen. Met de overgedragen hoeveelheid wordt rekening gehouden bij de beoordeling of de ontvangende lidstaat zijn toezegging krachtens artikel 4 van deze verordening nakomt.

...”

Paragraaf 1 betreft de situatie dat een lidstaat zijn totale hoeveelheid emissies groter is dan zijn totale hoeveelheid aan verwijderingen, en de lidstaat gebruik wil maken van zijn flexibiliteiten en gevraagd heeft de jaarlijkse emissieruimte te verwijderen. In dat geval wordt bij de beoordeling of de lidstaat zijn toezegging respecteert, in het kader van artikel 4, rekening gehouden met de verwijderde emissieruimten.

Paragraaf 2 gaat over het geval dat een lidstaat zijn totale hoeveelheid verwijderingen groter is dan zijn totale hoeveelheid emissies en dit na dat de hoeveelheden waarmee rekening moet worden gehouden krachtens artikel 7 Verordening 2018/842 er worden afgetrokken. In dat geval kan de lidstaat de overgebleven hoeveelheden verwijderingen geven aan een andere lidstaat. Met deze overgedragen hoeveel wordt rekening gehouden bij de beoordeling van de ontvangende lidstaat of

de toezegging, in het kader van artikel 4, worden gerespecteerd. De ontvangende lidstaat is de lidstaat die de overgebleven hoeveelheden van verwijderingen heeft gekregen.

Er moet opgemerkt worden dat artikel 12, § 3 LULUCF-verordening is aangepast omwille van de LULUCF-herzieningsverordening.

Artikel 13 LULUCF betreft “flexibiliteit voor beheerde bosgrond” en stelt:

“1. Indien in een lidstaat de totale hoeveelheid emissies de totale hoeveelheid verwijderingen als geboekt overeenkomstig deze verordening overstijgt in de in artikel 2 genoemde boekhoudcategorieën voor land, kan die lidstaat de in dit artikel vastgestelde flexibiliteit voor beheerde bosgrond gebruiken om aan artikel 4 te voldoen.

2. Indien het resultaat van de berekening bedoeld in artikel 8, lid 1, een positief cijfer is, heeft de betrokken lidstaat het recht die emissies te compenseren op voorwaarde dat:

a) de lidstaat, in zijn overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EU) nr. 525/2013 ingediende strategie, lopende of specifieke geplande maatregelen heeft opgenomen voor de instandhouding of de uitbreiding, naargelang het geval, van putten en reservoirs uit bossen, en

b) de totale hoeveelheid emissies in de Unie de totale hoeveelheid verwijderingen in de boekhoudcategorieën voor land in artikel 2 van de onderhavige verordening voor de periode waarvoor de lidstaat de compensatie wil gebruiken, niet overstijgt. Bij het beoordelen of binnen de Unie de totale hoeveelheid emissies de totale hoeveelheid verwijderingen overstijgt, zorgt de Commissie ervoor dat dubbeltelling door de lidstaten wordt vermeden, met name bij gebruikmaking van de in de onderhavige verordening en in Verordening (EU) 2018/842 vastgestelde flexibiliteit.

...”

Paragraaf 1 stelt dat in het geval dat een lidstaat zijn totale hoeveelheid emissies groter is dan zijn totale hoeveelheid verwijderingen voor de boekhoudcategorieën voor land dan kan de lidstaat de in artikel 13 vastgelegde flexibiliteiten voor beheerde bosgrond gebruik om aan artikel 4 te realiseren.

Paragraaf 2 vermeldt dat als het resultaat voor de berekening van de boekhouding van emissies en verwijderingen afkomstig uit beheerde bosgrond (*zie artikel 8 lid 1*) een positief cijfer is dan kan de lidstaat in kwestie de emissies compenseren als deze lidstaat voldoet aan de volgende voorwaarden. I) Als de lidstaat in zijn strategie lopende of specifiek geplande maatregelen heeft vastgelegd voor de instandhouding of de uitbreiding van putten en reservoirs uit bossen en; II) als de totale hoeveelheid emissies in de Unie voor de boekhoudcategorieën voor land niet groter is dan de totale

hoeveelheid verwijderingen en dit voor de periode dat de lidstaat de compensatie wil gebruiken. In het kader van deze berekening moet de Commissie ervoor zorgen dat dubbeltelling door lidstaten wordt voorkomen, specifiek in het kader van de gebruikmaking van vastgelegde flexibiliteiten in deze verordening en deze in verordening 2018/842.

144. Maar wat is nu de impact van deze verordening op *urban sprawl*? De verordening heeft de mogelijkheid om een sterke invloed uit te oefenen. In het kader van de categorieën van landgebruik poogt de overheid een boekhoudkundig evenwicht te creëren in het kader van de uitstoot van broeikasgassen. De idee is dan dat dit zou leiden tot een bepaalde voorzichtigheid bij het vergunnen van activiteiten in deze gebieden. Als er toch een omgevingsvergunning zou worden goedgekeurd, moet er volgens de doelen van het boekhoudkundig evenwicht onmiddellijk gepoogd worden dit te compenseren.²²⁶

145. Met betrekking tot ontbossing rijst de vraag of de huidige Vlaamse regeling inzake boscompensaties überhaupt in overeenstemming is met de LULUCF-verordening. Immers kleine ontbossingen (dit zijn ontbossingen van minder dan 3 hectare) kunnen gecompenseerd worden door een bosbehoudsbijdrage te betalen artikel 90 bis § 4, 2° Decreet Bosdecreet van 13 juni 1990 (hierna: Bosdecreet). Als de kleine ontbossingen worden opgeteld dreigt de LULUCF-balans in het negatief te gaan, het evenwicht komt in gedrang. Volledige compensatie in natura (artikel 90 bis § 4, 1° Bosdecreet) kan problematisch zijn, want de koolstofopvang van een jong bos is veel lager dan dat van een volwassen bos. Dit kan weer voor negatieve gevolgen zorgen op de LULUCF-balans, hierdoor komt het evenwicht in gedrang. Er moet wel opgemerkt worden dat artikel 5, § 3 LULUCF-verordening voorziet in een omzettingsperiode van landgebruik van 20 jaar. Dit houdt in dat het jonge bos een respijttermijn krijgt van twintig jaar om voldoende koolstofopvangcapaciteit te creëren. Maar hierdoor wordt er in theorie een boekhoudkundig broeikasgasevenwicht gecreëerd, maar niet *de facto*.²²⁷

146. Het logische gevolg is dat de lidstaten een proactief en doortastend beleid voor bosaanplantingen moeten opstellen. De lidstaten en hun regio's zullen nog veel beleidsinitiatieven moeten ondernemen om aan de LULUCF-eisen te voldoen. Ook zal de privésector in aanraking komen met de consequenties van de LULUCF-verordening.²²⁸ *“De LULUCF-verplichtingen richten zich evenwel uitsluitend naar de lidstaat en niet naar de private partijen. Toch zal de private sector vroeg of laat minstens een onrechtstreekse impact (bv. via bouwverboden, vergunningsweigeringen, het*

²²⁶ B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 259.

²²⁷ B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 259-260 en voetnoot 57 van dit artikel.

²²⁸ B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 260.

*opleggen van lasten, het verstrengen van boscompensatieverplichting) van de LULUCF-verordening mogen verwachten”.*²²⁹

2.4. Andere?

147. Er is een grote mogelijkheid dat er nog andere Europese wetgeving is die een impact uitoefent op de totstandkoming van ruimtelijke plannen²³⁰ en dus op *urban sprawl*. Zo is de dienstenrichtlijn niet besproken in het kader van deze masterthesis. Maar zoals uit de inleiding al blijkt oefent deze toch een indirecte impact uit op het gegeven van *urban sprawl* en de ruimtelijke planning.²³¹

2.5. De negatieve gevolgen hiervan

148. De hierboven weergegeven Europese verplichtingen maken het de bevoegde overheid enorm moeilijk om op een correcte manier te handelen om zo ongewenste ruimtelijke evoluties (zoals *urban sprawl*) te bestrijden.²³²

In bepaalde situaties kunnen de diverse toetsen en effectenbeoordeling als gevolg hebben dat de plannende overheid het ruimtelijk beleid niet kan realiseren omdat er betere alternatieven zijn of omdat de beleidskeuzes in kwestie onaanvaardbare consequenties tot gevolg hebben op het gebied van natuur, milieu of waterhuishouding. Ook al is het goed dat de plannende overheid nagaat wat de gevolgen en de impact zijn van bepaalde ruimtelijke keuzes. Hierdoor wordt er gepasseerd aan het feit dat het structuurplan *de facto* een globale visie nastreeft voor het grondgebied. Dit heeft als mogelijk gevolg dat er voor sommige functies niet op korte termijn kan worden voorzien in de ruimtebehoeften die noodzakelijk zijn.²³³

Dit rijmt ook met wat hierboven kort werd aangehaald mijns inziens is er nood aan een macro-perspectief. Ook al hebben structuurplannen in theorie een macro-perspectief immers deze pogen een globale visie te realiseren. Dit macro-perspectief is er in feiten niet of minsten niet zoals beoogd werd in eerste instantie.

²²⁹ B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 260.

B., SCHELSTRAETE, J., BOUCKAERT en M., CHRISTIAENS, “LULUCF? Koolstofopslag in de bodem als pijler van het Europese klimaatbeleid”, *STORM* 2021, nr. 1, 22.

²³⁰ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 320.

²³¹ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 319-320.

B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 258-259.

²³² M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 320.

²³³ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 320.

149. Andersom kan er natuurlijk ook geargumenteerd worden dat voor bepaalde milieuvriendelijkere alternatieven niet kan gekozen worden. Omdat deze keuzes niet overeenstemmen met de bindende of richtinggevende bepalingen uit de structuurplanning. Dan komt de plannende overheid in een situatie waarbij elke keuze die er gemaakt wordt een bepaald juridisch risico inhoudt.²³⁴

150. Hier kan er op twee manieren naar gekeken worden. Langs één kant is het normaal dat alle potentiële effecten op het gebied van natuur, water en milieu in het vizier worden gebracht. Zo kunnen deze worden afgewogen tegen elkaar. Zo wordt de eindbeslissing die genomen wordt voor de ruimte goed onderbouwd. Dit vloeit ook voort uit artikel 1.1.4 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht. Op deze wijze kan voldoende draagkracht worden gevonden voor bepaalde keuzes die worden genomen. Langs de andere kan dit gezien worden als een strenge vorm van formalisme. Zo kunnen plannen vast komen te zitten achter zogenaamde “red tape”. Met procedurele verzwarende, tijdsverlies en bijkomende kosten tot gevolg. Ook kan het een wijze zijn om onnodige juridische procedures te starten tegen het betrokken plan. Bij het opstellen van ruimtelijke plannen moet rekening gehouden worden met artikel 1.1.4 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht. Met als gevolg dat bijkomende formele toetsen en procedures overbodig zijn.²³⁵

151. Beide visies hebben hun eigen plaats in deze discussie. Ook al verplichten deze Europese verplichtingen de plannende overheid in kwestie om goed na te denken over de consequenties van hun ruimtelijke keuzes. Doch moet er worden opgemerkt dat vele plannen worden vernietigd omwille van formele gebreken of procedurele fouten. Zonder dat er eigenlijk een fundamenteel probleem gaande is met de ruimtelijke keuzes gemaakt in het plan. In zo’n situaties komt het plan er uiteindelijk toch, maar dan met veel tijdverlies en veel bijkomende kosten.²³⁶

Vooraf dit laatste is één van de redenen waarom besturen geen RUP willen opstellen. Met als gevolg dat lokale besturen meer gebruik gaan maken van andere meer flexibele instrumenten zoals bijvoorbeeld beleidsvisies. Ook al is de juridische waarde van deze instrumenten zwakker. Deze instrumenten kunnen op een korte termijn worden aangenomen zonder al te veel omleidingen.²³⁷

²³⁴ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 320.

²³⁵ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 320-321.

²³⁶ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 321.

²³⁷ M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 321.

Om een voorbeeld te geven van beleidsvisies van lokale besturen kan verwezen worden naar vele bouwstops die de lokale besturen hebben verkondigd in het kader van het realiseren van de *bouwshift*.²³⁸

2.6. Ondersteuning vereist

152. Uit het bovenstaande blijkt dat bijkomende ondersteuning vereist is. *Urban sprawl* is een probleem dat de lidstaten niet alleen kunnen aanpakken. Een bijkomend regelgevend kader op niveau van de EU is nodig. Dit blijkt uit het feit dat er diverse Vlaamse regelgeving is met een Europeesrechtelijke oorsprong die een impact uitoefenen op het probleem van *urban sprawl*. Dit alles maakt het moeilijk voor burgers, rechtsgeleerde, rechters en alle personen die in contact komen met deze aspecten van het recht.

²³⁸ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 321 in het bijzonder voetnoot 36.
P-J., DEFOORT, "Na de Vlaamse betonstop/bouwshift, de gemeentelijke bouwpaauze?", *STORM* 2019/4, bijdrage 9.

Hoofdstuk III. Wat kan er bijkomend als regelgevend kader worden uitgevaardigd op EU-niveau?

153. Wat hierboven besproken is toont aan dat *urban sprawl* een enorm probleem is. Dit probleem kunnen de lidstaten niet alleen aanpakken. Hiervoor zou de EU regelgevend moeten optreden.

3.1. Op basis van welke bevoegdheden moet de EU optreden?

3.1.1. Soorten bevoegdheden

154. Zoals hierboven al werd aangehaald hebben de lidstaten een gedeelde bevoegdheid wat betreft milieu en energie artikel 4 VWEU. In het kader hiervan is het relevant om de diverse bevoegdheden die bestaan uit te leggen, zodat hier een goed begrip van is als de verdere onderdelen besproken worden.

155. Artikel 2 VWEU bespreekt de categorieën en gebieden van bevoegdheden van de Unie daarom is het relevant om dit artikel als eerste te bekijken.

In artikel 2 VWEU staat het volgende:

"1. In de gevallen waarin bij de Verdragen op een bepaald gebied een exclusieve bevoegdheid aan de Unie wordt toegedeeld, kan alleen de Unie wetgevend optreden en juridisch bindende handelingen vaststellen, en kunnen de lidstaten zulks slechts zelf doen als zij daartoe door de Unie gemachtigd zijn of ter uitvoering van de handelingen van de Unie.

2. In de gevallen waarin bij de Verdragen op een bepaald gebied een bevoegdheid aan de Unie wordt toegedeeld die zij met de lidstaten deelt, kunnen de Unie en de lidstaten wetgevend optreden en juridisch bindende handelingen vaststellen. De lidstaten oefenen hun bevoegdheid uit voor zover de Unie haar bevoegdheid niet heeft uitgeoefend. De lidstaten oefenen hun bevoegdheid weer uit voor zover de Unie besloten heeft haar bevoegdheid niet meer uit te oefenen.

3. De lidstaten coördineren hun economische en werkgelegenheidsbeleid overeenkomstig de in dit Verdrag gestelde nadere regels, die de Unie bevoegd is vast te stellen.

4. De Unie is bevoegd om, overeenkomstig het Verdrag betreffende de Europese Unie, een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid te bepalen en te voeren, met inbegrip van de geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid.

5. Op bepaalde gebieden en onder de bij de Verdragen gestelde voorwaarden is de Unie bevoegd om het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen, zonder evenwel de bevoegdheid van de lidstaten op die gebieden over te nemen.

De juridisch bindende handelingen van de Unie die op grond van de bepalingen van de Verdragen over die gebieden worden vastgesteld, kunnen generlei harmonisatie van de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inhouden.

6. De omvang en de voorwaarden voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Unie worden geregeld door de bepalingen van de Verdragen over ieder van die gebieden."

Uit dit artikel kan afgeleid worden dat er de volgende bevoegdheden zijn: exclusieve bevoegdheden, gedeelde bevoegdheden en bevoegdheden waar de Unie dient te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen. Op elk van deze bevoegdheden zal dieper op worden ingegaan.

156. Er zijn exclusieve bevoegdheden en niet-exclusieve bevoegdheden. Wat exclusieve bevoegdheden betreft kan alleen de Unie optreden, het is dan ook enkel de Unie die een juridisch bindende handeling kan creëren. In het kader van exclusieve bevoegdheden kunnen de lidstaten enkel optreden als zij hierdoor expliciet gemachtigd zijn door de Unie of de lidstaten handelen ter uitvoering van handelingen van de Unie artikel 2, § 1 VWEU.²³⁹

157. Niet-exclusieve bevoegdheden zijn bevoegdheden die lidstaten delen met de Unie. Hier kunnen de Unie en de lidstaten wetgevend handelen en juridisch bindende handelingen creëren. De Verdragen vermelden twee soorten van niet-exclusieve bevoegdheden. De eerste soort zijn de gedeelde bevoegdheden artikel 2, § 2 VWEU en artikel 4 VWEU. Voor gedeelde bevoegdheden kunnen de lidstaten optreden in de mate dat de Unie zijn bevoegdheid niet heeft uitgeoefend. De tweede soort betreft gebieden waar de Unie bevoegd is om het handelen van lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen artikel 2, § 5 VWEU en artikel 6 VWEU. Wat deze gebieden betreft mag het handelen van de Unie de bevoegdheden van de lidstaten niet overstijgen.²⁴⁰

158. Exclusieve bevoegdheden betreft bevoegdheden die overgedragen zijn aan de EU. Deze overdracht is *in se* definitief en onomkeerbaar. Zoals hierboven al kort aangekaart kunnen de lidstaten enkel optreden als zij hiervoor door de Unie zijn gemachtigd of als de lidstaten handelen ter uitvoering handelingen opgelegd door de Unie. Artikel 3, § 1 VWEU vermeldt de gebieden waarvoor de EU exclusief bevoegd is.²⁴¹

²³⁹ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 81.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 99-102.

²⁴⁰ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 81.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 101.

²⁴¹ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 81-82.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 97-101 in het bijzonder p. 97-98 met betrekking tot het principe van conferral

Artikel 3, § 1 VWEU lijst de volgende bevoegdheden op:

"1. De Unie is exclusief bevoegd op de volgende gebieden:

- a) de douane-unie;*
- b) de vaststelling van mededingsregels die voor de werking van de interne markt nodig zijn;*
- c) het monetair beleid voor de lidstaten die de euro als munt hebben;*
- d) de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid*
- e) de gemeenschappelijke handelspolitiek"*

Wat de domeinen betreft die vallen onder de exclusieve bevoegdheden van de EU, zijn de lidstaten niet toegelaten om samen nauwere samenwerkingen aan te gaan dit staat in artikel 329, § 1 VWEU. De EU kan exclusieve bevoegdheden ook niet teruggeven aan de lidstaten omdat de Verdragstekst de bevoegdheid van de lidstaten voorgoed uitsluit.²⁴²

159. Toch het wil niet zeggen omdat een bevoegdheid exclusief is dat de EU middelen om deze exclusieve bevoegdheden uit te oefenen niet kan delegeren aan de lidstaten artikel 2, §1 VWEU. Lidstaten kunnen handelen als lasthebbers van de EU binnen de lijnen van een bijzondere machtiging. De Unie moet verduidelijken in welke mate de lidstaten kunnen handelen, hiervoor moet de Unie rekening houden met welke procedure gehanteerd moet worden.²⁴³

160. Met betrekking tot gedeelde bevoegdheden somt artikel 4, § 2 VWEU de belangrijkste bevoegdheden op die de Unie en de lidstaten delen met elkaar. Deze lijst is niet exhaustief. Artikel 4, § 3 en § 4 VWEU lijsten bevoegdheden op die gedeelde bevoegdheden zijn maar hiervoor wordt expliciet vermeldt dat uitoefening van deze bevoegdheden de lidstaten niet weerhoudt hun eigen bevoegdheden uit te oefenen. De bevoegdheden vermeldt in artikel 4, § 3 en § 4 VWEU zijn ook gekend onder de noemer parallelle bevoegdheden.²⁴⁴

In artikel 4, § 2 VWEU staan de volgende gedeelde bevoegdheden op gelijkst:

"2. De gedeelde bevoegdheden van de Unie en de lidstaten betreffen in het bijzonder de volgende gebieden:

- a) interne markt;*
- b) sociaal beleid, voor de in het onderhavige Verdrag genoemde aspecten;*
- c) economische, sociale en territoriale samenhang ;*
- d) landbouw en visserij, met uitsluiting van de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee;*
- e) milieu;*
- f) consumentenbescherming;*

²⁴² K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 83.

²⁴³ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 83.

²⁴⁴ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 83.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 101.

- g) vervoer;
- h) trans-Europese netwerken;
- i) energie;
- j) de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht
- k) gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken op het gebied van volksgezondheid, voor de in het onderhavige Verdrag genoemde aspecten.”

Het feit dat deze lijst niet exhaustief is, kan begrepen worden uit de woorden “in het bijzonder”. Zoals opgemerkt in het vorige hoofdstuk (Hoofdstuk II, onderdeel 2.1.) zijn milieu en energie gedeelde bevoegdheden.

In artikel 4, § 3 en § 4 VWEU worden de volgende parallelle bevoegdheden vermeldt:

“3. Op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en de ruimte is de Unie bevoegd op te treden, met name door programma’s vast te stellen en uit te voeren, zonder dat de uitoefening van die bevoegdheid lidstaten belet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen.

4. Op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp is de Unie bevoegd op te treden en een gemeenschappelijk beleid te voeren; de uitoefening van die bevoegdheid belet de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen.”

161. Met betrekking tot gedeelde bevoegdheden kunnen de lidstaten hun bevoegdheid uitoefenen in de mate dat de Unie zijn bevoegdheid niet heeft uitgeoefend. De lidstaten kunnen weer handelingen stellen met betrekking tot hun bevoegdheid in de mate dat de Unie gekozen heeft om haar bevoegdheden niet meer uit te oefenen. Dit is het zogenaamde preemption-beginsel. Dit beginsel betekend dat de lidstaten in de domeinen van de gedeelde bevoegdheid hun bevoegdheid om regelgevend te handelen verliezen in de mate dat de Unie haar bevoegdheid heeft uitgeoefend.²⁴⁵ Er kan worden samengevat dat de lidstaten niet samen kunnen optreden met de Unie in domeinen van de gedeelde bevoegdheden.

Volgens het preemption-beginsel limiteert elk handelen van de Unie de bevoegdheid van de lidstaten om in dat gebied in kwestie op te treden tot die aspecten die door de Unie nog niet behandeld zijn. In elk geval moet er *in casu* worden nagegaan in welke mate de Unie, de lidstaten nog plaats geeft om regelgevend op te treden. Er kunnen situaties zijn die een gedeelde bevoegdheid betreffen maar waarin de Unie eigenlijk optreedt in elk aspect van dat gebied waardoor deze gedeelde bevoegdheid een exclusief karakter gaat krijgen. Dit wijzigt de aard van de bevoegdheid niet, deze zal gedeeld blijven.²⁴⁶

Toch Protocol 25 betreffende de uitoefening van de gedeelde bevoegdheden van 26 oktober 2012, C-326/1, poogt dit probleem op te lossen (hierna: Protocol 25). Protocol 25 wil de situaties waarin

²⁴⁵ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 84.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 101.

²⁴⁶ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 84.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 101.

het optreden van de Unie de bevoegdheid van de lidstaten uitsluit limiteren. Het enige artikel van dit protocol stelt namelijk het volgende:

“Wanneer de Unie overeenkomstig artikel 2, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie inzake gedeelde bevoegdheden op een bepaald gebied optreedt, heeft deze uitoefening van bevoegdheden enkel betrekking op de door de betrokken handeling van de Unie geregelde materie en niet op gehele gebied.”

162. De laatste bevoegdheden in kwestie zijn de ondersteunende bevoegdheden. Deze bevoegdheden zijn vervat in artikel 6 VWEU. In het kader van de ondersteunende bevoegdheden mag de Unie optreden, de Unie kan juridische bindende handelingen creëren. Maar deze handelingen mogen de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van lidstaten niet harmoniseren artikel 2, § 5 VWEU. Het handelen van de Unie mag in deze gebieden de bevoegdheid van de lidstaten niet overstijgen, en het handelen van de Unie beperkt de regelgevende bevoegdheid van de lidstaten voor deze domeinen niet. Het preemption-beginsel is hier niet van toepassing. Maar omwille van de beginselen van loyale samenwerking en voorrang zijn de lidstaten niet toegelaten handelingen te stellen die de uniforme toepassing van handelingen van de Unie in die domeinen in gevaar brengen.²⁴⁷

Artikel 6 VWEU stelt het volgende:

“De unie is bevoegd om het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen. Dit geldt voor de volgende gebieden wat hun Europese dimensie betreft.

- a) bescherming en verbetering van de menselijke gezondheid;*
- b) industrie;*
- c) cultuur;*
- d) toerisme;*
- e) onderwijs, beroepsopleiding, jongeren en sport;*
- f) civiele bescherming;*
- g) administratieve samenwerking”*

²⁴⁷ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 85.
G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 102.

3.1.1. De specifieke bevoegdheden in casu

163. Zoals hierboven al vermeldt is de EU niet bevoegd voor ruimtelijke ordening.²⁴⁸ Maar de EU zou kunnen optreden in het kader van het milieubeleid hiervoor kan er gekeken worden naar het VWEU.

Voor het milieubeleid moet er gekeken worden naar de artikelen 4 VWEU, 191 VWEU, 192 VWEU en 193 VWEU. Voor de bespreking van de artikelen 4, 191 en 193 VWEU zie onderdeel 2.1. "Ruimtelijke ordening in de EU.

Artikel 192 VWEU stelt het volgende:

"1. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure en na raadpleging van het Economische en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's de activiteiten vast die de Unie moet ondernemen om de doelstellingen van artikel 191 te verwezenlijken.

2. In afwijking van de in lid 1 bedoelde besluitvormingsprocedure en onverminderd het bepaalde in artikel 114, neemt de Raad na raadpleging van het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's met eenparigheid van stemmen, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, een besluit over:

...

b) maatregelen die van invloed zijn op:

- ruimtelijke ordening;

...

De Raad kan, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, van het Economische en Sociaal Comité en van het Comité van de Regio's, met eenparigheid van stemmen de gewone wetgevingsprocedure van toepassing verklaren op de in de eerste alinea genoemde gebieden.

..."

²⁴⁸ M., STRUBBE, "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 315-322.

Dit artikel zal kort besproken worden. Paragraaf 1 betekend dat het Europees Parlement en de Raad de activiteiten vaststellen die Unie moet ondernemen om de doelen vervat in artikel 191 te behalen. Deze activiteiten worden vastgelegd volgens de gewone wetgevingsprocedure en dit nadat er een raadpleging was van het Economische en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Paragraaf 2 wijkt hiervan af, de Raad neemt na het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's raad te plegen een besluit met eenparigheid van de stemmen volgens de bijzondere wetgevingsprocedure over maatregelen die een impact hebben op ruimtelijke ordening. Maar op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, het Economische en Sociaal comité en het Comité van de Regio's, kan de Raad met eenparigheid van de stemmen de gewone wetgevingsprocedure van toepassing verklaren voor de op gesomde gebieden.

164. Uit deze artikelen kunnen al twee mogelijke problemen worden afgeleid: 1) subsidiariteit en 2) bijzondere wetgevingsprocedure.

3.2. Mogelijke problemen

3.2.1. Subsidiariteit

3.2.1.1. Wat is het subsidiariteitsbeginsel

165. Het Verdrag betreffende de Europese Unie van 7 februari 1992, C 326/13 (hierna: VEU) stelt in artikel 5, § 3 het volgende:

“Krachtens het subsidiariteitsbeginsel treedt de Unie op de gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, slechts op indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kunnen worden bereikt.”

Het subsidiariteitsbeginsel fungeert als een soort filter tussen de bevoegdheid van de Unie en de mogelijkheid om die bevoegdheid uit te oefenen. Als de Unie bevoegd is kan zij enkel optreden als dit in overeenstemming is het met subsidiariteitsbeginsel. Het beginsel regelt de wijze waarop de bevoegdheden op Unie niveau moeten worden uitgeoefend.²⁴⁹

²⁴⁹ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 86.
G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 103.

3.2.1.2. De voorwaarden van het subsidiariteitsbeginsel

166. Volgens het subsidiariteitsbeginsel kan de EU enkel optreden in de gebieden die niet onder de EU's exclusieve bevoegdheden vallen indien en in de mate dat de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden gerealiseerd en vanwege de omvang of de gevolgen van het beleid de EU beter kan optreden artikel 5, § 3 VEU.²⁵⁰

167. Het subsidiariteitsbeginsel toetst het optreden van de EU aan een decentralisatiecriterium en aan een efficiëntiecriterium. Dit houdt in dat de EU enkel mag optreden als de lidstaten de doelstellingen niet kunnen realiseren en in de gevallen dat de EU de doelstellingen beter kan realiseren.²⁵¹ De woorden "en voor zover" vermeldt in artikel 5, § 3 VEU stellen een bijkomende vereisten van evenredigheid voor de Unie als deze optreedt.²⁵²

168. Handelingen van de Unie zijn onverenigbaar met het subsidiariteitsbeginsel als kan worden bewezen dat het vooropgestelde doel ook door de lidstaten zelf kan worden behaald. Dit kan zijn door individueel optreden van de lidstaten of een samenwerking tussen de lidstaten in kwestie. Hiervoor moet er gekeken worden naar de mogelijkheid van de lidstaten om op lokaal, regionaal of centraal niveau op te treden. Als wordt onderzocht of het handelen van de Unie het subsidiariteitsbeginsel naleeft dan moet dit handelen getoetst worden aan de doelstellingen die de Unie beweert na te streven.²⁵³

Het protocol bij het EG-Verdrag betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel (hierna: oud subsidiariteitsbeginsel protocol) bevat enkele richtsnoeren om na te gaan of optreden van de Unie overeenkomstig is met het subsidiariteitsbeginsel. Deze richtsnoeren zijn niet overgenomen in het huidige protocol, protocol 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid (hierna: protocol 2 subsidiariteitsbeginsel). Toch beschrijven deze richtsnoeren situaties waarin er eenvoudig voldaan is aan de subsidiariteitsvereisten. Daarom is het toch essentieel dat deze bekeken worden. De richtsnoeren in kwestie zijn de volgende: 1) als de betreffende situatie transnationale aspecten heeft die door een optreden van de lidstaten niet opgelost kan worden; 2) als de lidstaten alleen zouden optreden of als de Unie niet zou optreden dan zou dit in strijd zijn met de voorschriften van het Verdrag of zou op een andere wijze de belangen van de lidstaten drastisch geschaad zijn; 3) het optreden van de

²⁵⁰ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 260.

K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 86.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 104-105.

²⁵¹ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 260.

K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 86.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 104-105.

²⁵² K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 86.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 104-105.

²⁵³ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 86-87.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 104-105.

Unie zou van wege de omvang of de consequenties ervan duidelijke voordelen met zich meebrengen in vergelijking met nationaal optreden. In deze gevallen was het optreden van de Unie in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. Als de Unie bijvoorbeeld eenvormige regels nastreeft op EU-niveau dan is het logisch dat het optreden van de Unie efficiënter is, en dat individueel handelen van de lidstaten of een vrijwillige coördinatie van het nationaal beleid niet volstaat.²⁵⁴

169. Het is zo dat ruimtelijke ordening een beleidsthema is waar de lidstaten een strikte autonomie over willen behouden. Ook al is het wenselijk voor de EU om op te treden om het probleem van *urban sprawl* aan te pakken.²⁵⁵ Maar misschien is het probleem van *urban sprawl* wel een situatie waar dat Unie handelen efficiënter is, meer voordelen met zich meebrengt omwille van het schaal niveau en er is ook sprake van transnationale aspecten.

3.2.1.3. Een afwijkende opinie & een specifieke toepassing op Urban Sprawl

170. Sommige rechtsgeleerde merken op dat ingevolge het subsidiariteitsbeginsel de mogelijkheden voor de EU om in het kader van ruimtelijke ordening en/of het milieubeleid op te treden erg beperkt zijn of zelfs onmogelijk zijn.²⁵⁶ Doch mijns inziens is er voldaan aan de voorwaarden van het subsidiariteitsbeginsel.

Decentralisatiecriterium

171. Artikel 191, § 1 VWEU stelt dat de doelstellingen van de EU op gebied van milieu de volgende zijn:

“

- *behoud, bescherming en verbetering van kwaliteit van het milieu;*
- *bescherming van de gezondheid van de mens;*
- *behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen;*
- *bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering”*

²⁵⁴ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 87.

²⁵⁵ B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 260.

²⁵⁶ B., DESCAMPS, “Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?”, *TOO* 2021, nr. 3, 260.

A., FALUDI, “Territorial cohesion and subsidiarity under the European Union treaties: A critique of the ‘territorialism’ underlying”, *Regional Studies*, 2013, 47(9), 1594-1606.

M., STRUBBE, “Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel ‘ruimte’ heeft de bevoegde overheid nog?”, *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 315-322.

172. Er is bewezen dat *urban sprawl* een negatieve impact heeft op het milieu. Zo stelt de National Institutes of Health van Amerika (hierna: NIH) dat *urban sprawl* de waterkwaliteit kan verlagen door een toenemende hoeveelheid aan oppervlakte afstroming. Hierdoor komen oliën en andere vervuilende stoffen in stromen en rivieren. Door *urban sprawl* leidt ook tot ontbossing en verstoring van de habitat van dieren.²⁵⁷ De habitat van dieren wordt vernietigd, ook al blijven er soms kleine gebieden van de habitat over deze zijn misschien te klein om alle inheemse soorten te ondersteunen. Stedelijke randgebieden gebruiken ook meer energie per capita dan de stadskern. Dit is nadelig als deze energie niet groen geproduceerd is. Bebouwde gebieden vervangen water opnemende vegetatie en waterdoorlatende grond. Verharde grond beperkt het water opnemen in de grond. Hierdoor is het risico op overstroming groter. Chemische stoffen aanwezig op stoep worden met de stroming van de regen meegenomen en zorgen voor watervervuiling. Hierdoor daalt de kwaliteit van het water en worden de aquatische ecosystemen die stroomafwaarts liggen bedreigt.²⁵⁸

173. Volgens de NIH heeft slechte waterkwaliteit veel negatieve gevolgen voor de gezondheid van de mens. Enkele voorbeelden hiervan zijn: nierziektes, kanker en maag-darmkanaal problemen.²⁵⁹

174. De lidstaten voldoen niet aan de doelstellingen van behoud, bescherming en verbetering van kwaliteit van het milieu, en bescherming van de gezondheid van de mens. Ook kan er gesteld worden dat het probleem van *urban sprawl* in de lidstaten nog steeds bestaat, dit wordt aangetoond door de data van hoofdstuk I. Met als gevolg dat er mijns inziens voldaan is aan het decentralisatiecriterium.

Efficiëntie criterium

175. Met betrekking tot het efficiëntie criterium kan gesteld worden dat *urban sprawl* een probleem is waar alle landen van de EU mee kampen dit wordt ook aangetoond door de data vermeldt in hoofdstuk I. Ook is het zo dat er diverse EU-wetgevingen zijn die rechtstreeks of onrechtstreeks een impact uitoefenen op het gegeven van *urban sprawl*. Dit laatste maakt alles des te gecompliceerder. De impact van Europese wetgeving op het gegeven van *urban sprawl* zorgt ervoor dat er meer nood is voor de EU om op te treden.

Mijns inziens is *urban sprawl* een probleem dat beter kan opgelost worden via optreden van de EU. Mijns inziens is er voldaan aan het efficiëntie criterium.

²⁵⁷ National Institutes of Health, "Urban Sprawl, Smart Growth, and Deliberative Democracy", *Am J Public Health*, 2010 Oktober, 100(10), 1852-1856. [Urban Sprawl, Smart Growth, and Deliberative Democracy - PMC \(nih.gov\)](#)

²⁵⁸ J., Rafferty, "The Problem of Urban Sprawl", Britannica, [The Problem of Urban Sprawl | Saving Earth | Encyclopedia Britannica](#)

²⁵⁹ National Institutes of Health, "Urban Sprawl, Smart Growth, and Deliberative Democracy", *Am J Public Health*, 2010 Oktober, 100(10), 1852-1856. [Urban Sprawl, Smart Growth, and Deliberative Democracy - PMC \(nih.gov\)](#)

3.2.2. De bijzondere wetgevingsprocedure

176. Wat volgt in dit onderdeel is eerst een algemene bespreking van de gewone wetgevingsprocedure en de bijzondere wetgevingsprocedure. Vervolgens wordt de situatie rond ruimtelijke ordening verder besproken, want zoals hierboven al besproken is de bijzondere wetgevingsprocedure van toepassing op ruimtelijke ordening artikel 192, § 2 VWEU. Daarom is een bespreking van beide wetgevingsprocedure relevant om een goede voorkennis op te bouwen voordat de toepassing op ruimtelijke ordening wordt besproken.

3.2.2.1. De gewone wetgevingsprocedure: een algemene bespreking

177. Om de bespreking die volgt goed te verstaan is het belangrijk om de verschillende wetgevingsprocedures te bespreken. De gewone wetgevingsprocedure en de bijzondere wetgevingsprocedure worden uitgelegd in artikel 289 VWEU. In dit artikel staat het volgende:

“1. De gewone wetgevingsprocedure behelst de vaststelling van een verordening, een richtlijn of een besluit, door het Europees Parlement en de Raad tezamen, op voorstel van de Commissie. Deze procedure wordt beschreven in artikel 294.

2. In de bij de Verdragen bepaalde specifieke gevallen bestaat een bijzondere wetgevingsprocedure om de vaststelling van een verordening, een richtlijn of een besluit door het Europees Parlement met deelname van de Raad, of door de Raad met deelname van het Europees Parlement;

3. De volgens een wetgevingsprocedure vastgestelde rechtshandelingen vormen wetgevingshandelingen.

4. In de bij de Verdragen bepaalde specifieke gevallen kunnen wetgevingshandelingen op initiatief van een groep lidstaten of van het Europees Parlement, op aanbeveling van de Europese Centrale Bank of op verzoek van het Hof van Justitie of van de Europese Investeringsbank worden vastgesteld.”

Uit dit artikel blijkt dat er een gewone wetgevingsprocedure is (artikel 289, § 1 VWEU) en een bijzondere wetgevingsprocedure (artikel 289, § 2 VWEU). Uit § 2 blijkt ook dat er diverse soorten zijn van de bijzondere wetgevingsprocedure (hier wordt later nog verder op ingegaan in onderdeel 3.2.2.2. De bijzondere wetgevingsprocedure: een algemene bespreking).

178. De gewone wetgevingsprocedure wordt verder beschreven in artikel 294 VWEU (artikel 289, § 1 VWEU). Dit artikel stelt het volgende:

“ 1. Wanneer in de Verdragen voor de aanneming van een besluit naar de gewone wetgevingsprocedure wordt verwezen, is de onderstaande procedure van toepassing.

2. De Commissie dient een voorstel in bij het Europees Parlement en bij de Raad

Eerste lezing

3. Het Europees Parlement stelt zijn standpunt in eerste lezing vast en deelt het mee aan de Raad.

4. Indien de Raad het standpunt van het Europees Parlement goedkeurt, wordt de betrokken handeling vastgesteld in de formulering die overeenstemt met het standpunt van het Europees Parlement.

5. Indien de Raad het standpunt van het Europees Parlement niet goedkeurt, stelt hij zijn standpunt in eerste lezing vast en deelt hij dit mee aan het Europees Parlement.

6. De Raad stelt het Europees Parlement ten volle in kennis van zijn redenen voor het vaststellen van zijn standpunt in eerste lezing. De Commissie stelt het Europees Parlement ten volle in kennis van haar standpunt.

Tweede lezing

7. Indien het Europees Parlement binnen een termijn van drie maanden na deze mededeling:

a) het standpunt van de Raad in eerste lezing goedkeurt of zich niet heeft uitgesproken, wordt de betrokken handeling geacht te zijn vastgesteld in de formulering die overeenstemt met het standpunt van de Raad;

b) het standpunt van de Raad in eerste lezing met een meerderheid van zijn leden verwerpt, wordt de voorgestelde handeling geacht niet te zijn vastgesteld;

c) met een meerderheid van zijn leden amendementen op het standpunt van de Raad in eerste lezing voorstelt, wordt de aldus geamendeerde tekst toegezonden aan de Raad en aan de Commissie, die advies over deze amendementen uitbrengt.

8. Indien de Raad binnen een termijn van drie maanden na ontvangst van de amendementen van het Europees Parlement met gekwalificeerde meerderheid van stemmen:

a) al deze amendementen goedkeurt, wordt de betrokken handeling geacht te zijn vastgesteld;

b) niet alle amendementen goedkeurt, roept de voorzitter van de Raad, in overeenstemming met de voorzitter van het Europees Parlement, binnen zes weken het bemiddelingscomité bijeen.

9. De Raad besluit met eenparigheid van stemmen over de amendementen waarover de Commissie negatief advies heeft uitgebracht.

Bemiddeling

10. Het bemiddelingscomité bestaat uit de leden van de Raad of hun vertegenwoordigers en een gelijk aantal leden die het Europees Parlement vertegenwoordigen, en heeft tot taak binnen een termijn van zes weken nadat het is bijeengeroepen, met een gekwalificeerde meerderheid van de leden van de Raad of hun vertegenwoordigers en met een meerderheid van de leden die het Europees Parlement vertegenwoordigen, overeenstemming te bereiken over een gemeenschappelijke ontwerptekst op basis van de standpunten van het Europees Parlement en de Raad in tweede lezing.

11. De Commissie neemt aan de werkzaamheden van het bemiddelingscomité deel en stelt alles in het werk om de standpunten van het Europees Parlement en de Raad nader tot elkaar te brengen.

12. Indien het bemiddelingscomité binnen een termijn van zes weken nadat het is bijeengeroepen, geen gemeenschappelijke ontwerptekst goedkeurt, wordt de voorgestelde handeling geacht niet te zijn vastgesteld.

Derde lezing

13. Indien het bemiddelingscomité binnen die termijn een gemeenschappelijke ontwerptekst goedkeurt, beschikken het Europees Parlement en de Raad over een termijn van zes weken na deze goedkeuring om de betrokken handeling overeenkomstig die ontwerptekst vast te stellen, waarbij het Europees Parlement besluit met een meerderheid van de uitgebrachte stemmen, en de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen. Indien zulks niet geschiedt, wordt de handeling geacht niet te zijn vastgesteld.

14. De in dit artikel vermelde termijnen van drie maanden en zes weken worden, op initiatief van het Europees Parlement of van de Raad, met ten hoogste één maand, respectievelijk twee weken verlengd.

Bijzondere bepalingen

15. Wanneer in de in de Verdragen bepaalde gevallen, op initiatief van een groep lidstaten, op aanbeveling van de Europese Centrale Bank of op verzoek van het Hof van Justitie de gewone wetgevingsprocedure wordt gevolgd met betrekking tot een wetgevingshandeling, zijn lid 2, lid 6, tweede zin, en lid 9 niet van toepassing.

In die gevallen zenden het Europees Parlement en de Raad de Commissie het ontwerp van handeling alsmede hun standpunten in eerste en tweede lezing toe. Het Europees Parlement of de Raad kan de Commissie in alle fasen van de procedure om advies verzoeken; de Commissie kan ook op eigen initiatief advies uitbrengen. Indien de Commissie dat nodig acht, kan zij overeenkomstig lid 11 ook deelnemen aan de werkzaamheden van het bemiddelingscomité."

Uit dit artikel blijkt dat de Commissie een voorstel indient bij het Europees Parlement en bij de Raad (artikel 294, § 2 VWEU). Vervolgens is er een eerste lezing (artikel 294, § 3-6 VWEU), er is een tweede lezing (artikel 294, § 7-9 VWEU) en een derde lezing (artikel 294, § 13-14 VWEU). Ook is er een bemiddelingscomité (artikel 294, § 10-12 VWEU). Ook beschrijft artikel 294 § 15 VWEU de situatie wanneer er gekozen wordt voor de gewone wetgevingsprocedure op verzoek van een groep van lidstaten, op aanbeveling van de Europese Centrale Bank of op verzoek van het Hof van Justitie. Op al deze aspecten zal in dit onderdeel worden ingegaan.

179. De gewone wetgevingsprocedure zorgt ervoor dat de creatie van wetgevingshandelingen afhankelijk is van de goedkeuring van het Europese Parlement en de Raad. Hiervoor is een voorstel van de Commissie noodzakelijk artikel 294, § 2 VWEU. Als de diverse instanties een akkoord bereiken over de handeling dan wordt de handeling aangenomen als een richtlijn, verordening of een besluit van het Europees Parlement en de Raad tezamen, dit wordt ondertekend door beide voorzitters artikel 294, § 1, lid 1 VWEU.²⁶⁰

180. In elke fase van de procedure kan een informeel overleg gebeuren tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie. In de meerderheid van de situaties waarin de gewone wetgevingsprocedure van toepassing is worden de handelingen vastgesteld op grond van een compromis dat ontstaan is tijdens zo'n overleg. Iedere instantie moet een mandaat verlenen aan de deelnemers zodat zo'n overleg kan plaatsvinden. Het team dat het Europees Parlement vertegenwoordigt handelt op grond van het mandaat vervat in het verslag van de parlementaire commissie. Het team dat de Raad vertegenwoordigt handelt op grond van een voorlopig standpunt van de Raad, genaamd de algemene oriëntatie. De Commissie wordt vertegenwoordigd door de bevoegde commissaris en dit samen met zijn of haar betrokken diensten.²⁶¹

181. Met betrekking tot de eerste lezing, de voorzitter van het Europees Parlement verwijst het voorstel naar de bevoegde parlementaire commissie. De parlementaire commissie controleert de rechtsgrondslag en gaat na of het verenigbaar is met het evenredigheidsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel. Ook gaat deze parlementaire commissie na of er voldoende financiële middelen zijn. Doorgaans creëert de parlementaire commissie een verslag met ontwerp-amendementen, ontwerp-wetgevingsresolutie en een toelichting. Hierover stemt het Europees Parlement uiteindelijk in de plenaire vergadering. Als de Commissie vaststelt dat niet alle amendementen aanvaardbaar zijn of als de Commissie het voorstel niet wil intrekken nadat dit voorstel werd afgekeurd door het Europees Parlement, in dat geval kan het Europees Parlement de eindstemming van zijn visie uitstellen. Het Europees Parlement vermeldt zijn visie in eerste lezing en verwittigt de Raad van zijn visie artikel 294, § 3 VWEU.²⁶²

²⁶⁰ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 429.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 112-115.

²⁶¹ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 429.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 112-115.

²⁶² K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 431.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 112-115.

182. Als de Raad akkoord gaat met de visie van het Europees Parlement, dan kan de Raad de handeling in kwestie vaststellen in een formulering die spoort met het standpunt van het Europees Parlement artikel 294, § 4 VWEU. De Commissie kan vervolgens niets doen tegen een handeling waar zowel de Raad als het Europees Parlement het eens over zijn. Want als de Raad heeft beslist dan kan de Commissie het voorstel niet meer wijzigen of intrekken artikel 293, § 2 VWEU. De Raad moet een besluit dat verschilt van het voorstel van de Commissie nemen met eenparigheid van de stemmen artikel 293, § 1 VWEU. Dit betekent dat als de Commissie de amendementen van het Europees Parlement niet aanneemt dan kan de Raad deze alleen aannemen via eenparigheid van stemmen.²⁶³

183. In de eerste lezing vindt het hierboven vermelde informeel overleg al plaats tussen de verschillende instanties. Als de vertegenwoordigers van de instanties een akkoord behalen met betrekking tot de amendementen voor het voorstel van de Commissie, voordat het Europees Parlement zich uitspreekt in de plenaire vergadering, in dat geval zal het voorzitterschap van de Raad aan de parlementaire commissies melden dat de Raad de resultaten van het overleg formeel zal bekrachtigen. Maar dit op voorwaarde dat deze door het Europees Parlement door de plenaire vergadering wordt bevestigd. Als de Commissie instemt dan is de Commissie willig om het voorstel aan te passen op de wijze die overeen is gekomen. Het Europees parlement neemt als zijn standpunt in de eerste lezing dan de tekst waarover akkoord is behaald. Dit wordt dan door de Raad bevestigd met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen. Het informeel overleg kan er ook toe leiden dat er een akkoord wordt bereikt maar dit pas nadat het Europees Parlement zich heeft uitgesproken. In die situatie kan de voorzitter van de parlementaire commissie melden aan het voorzitterschap van de Raad dat als de Raad de uitkomst van het overleg in de eerste lezing aanneemt als zijn standpunt, dat de plenaire vergadering zal worden aangewezen om bij de start van de tweede lezing het standpunt van de Raad te aanvaarden en dit zonder amendementen.²⁶⁴

184. De tweede lezing gaat van start als de Raad in de eerste lezing de visie van het Europees Parlement afkeurt. In dat geval neemt de Raad met een gekwalificeerde meerderheid van de stemmen een standpunt in artikel 294, § 6 VWEU. Het standpunt van de Raad en de motivatie tot vaststelling van dit standpunt worden gemeld aan het Europees Parlement. De Commissie meldt haar standpunt aan het Europees Parlement artikel 294, § 6 VWEU. Als de voorzitter van het Europees Parlement de visie van de Raad aankondigt in de plenaire vergadering dan wordt de beraadslaging doorverwezen naar de bevoegde commissie. Deze commissie stelt een aanbeveling op voor de plenaire vergadering voor de tweede lezing. Deze aanbeveling kan drie richtingen uitkeren: i) de visie van de Raad bevestigen; ii) de visie van de Raad afkeuren; iii) de visie van de Raad amenderen.²⁶⁵

²⁶³ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 431.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 112-115.

²⁶⁴ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 431-432.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 112-115.

²⁶⁵ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 432.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 112-115.

185. Het Europees Parlement heeft een termijn van drie maanden na de mededeling van het standpunt van de Raad, om het standpunt van de Raad goed te keuren dan wordt de handeling in kwestie geacht te zijn vastgelegd in de formulering die rijmt met het standpunt van de Raad. Maar ook als het Europees Parlement zich niet uitspreekt binnen deze termijn van drie maanden wordt de handeling in kwestie geacht te zijn vastgelegd in de formulering die strookt met het standpunt van de Raad artikel 294, § 7, a) VWEU. Maar het Europees Parlement kan er natuurlijk ook voor opteren om het standpunt van de Raad te verwerpen, in dat geval wordt de handeling in kwestie geacht niet te zijn aangenomen artikel 294, § 7, b) VWEU.²⁶⁶

186. Zoals hierboven al kort vermeldt kan het Europees Parlement binnen de drie maanden de visie van de Raad ook amenderen artikel 294, § 7, c) VWEU. Hierover moet het Europees Parlement een akkoord vormen met de meerderheid van zijn leden. Het amenderingsrecht is wel beperkt, het betreft amendementen die door het Europees Parlement ingenomen standpunten van de eerste lezing corrigeren, het kan ook gaan om tekstonderdelen die in het oorspronkelijke voorstel niet op deze wijze waren opgenomen maar geen ingrijpende veranderingen zijn, ook kan het gaan om amendementen betreffende juridische of feitelijke omstandigheden die verandert zijn na de eerste lezing, of het kan gaan om amendementen die tot een compromis leiden tussen het Europees Parlement en de Raad. Het Europees Parlement speelt de geamendeerde tekst door naar de Raad en de Commissie, die advies over deze amendementen geeft artikel 294, § 7, c) VWEU.²⁶⁷

187. De Raad heeft een termijn van drie maanden om te beslissen over deze amendementen. Als al de amendementen worden aangenomen met een gekwalificeerde meerderheid van de stemmen dan wordt de handeling in kwestie geacht vastgesteld te zijn artikel 294, § 8, a) VWEU. De Commissie heeft ook een invloed in de tweede lezing, omdat de Commissie een adviesrecht heeft. In het kader hiervan kan de Commissie een invloed uitoefenen op de Raad, omdat de Raad verplicht is om met eenparigheid van de stemmen overeen te komen over de amendementen waarover de Commissie negatief advies over geeft. Sommige rechtsgeleerde zijn van de opinie dat de Commissie niet langer het voorstel kan wijzigen of intrekken, omdat de tussenkomst van de Commissie beperkt is tot advies in de tweede lezing en dat deze tweede lezing gebaseerd is op een vastgesteld standpunt van de Raad.²⁶⁸

188. Tijdens de tweede lezing kan er ook een informeel overleg plaatsvinden zodat de Raad de amendementen van het Europees Parlement kan overnemen tijdens de tweede lezing. Als dit informeel overleg leidt tot een akkoord voor dat het Europees Parlement zich heeft geuit, dan kan het voorzitterschap van de Raad melden aan de voorzitter van de bevoegde parlementaire commissie

²⁶⁶ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 432-433.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 112-115.

²⁶⁷ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 433.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 112-115.

²⁶⁸ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 433.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 112-115.

dat de Raad de uitkomst van het overleg zal aanvaarden via amendering van zijn standpunt als deze in het Europees Parlement door de plenaire vergadering worden aanvaard.²⁶⁹

189. Ook is er een bemiddelingscomité, dit comité wordt samengeroepen als de Raad tijdens de tweede lezing niet alle amendementen aanvaard. In dat geval roept de voorzitter van de Raad samen met de voorzitter van het Europees Parlement binnen de zes weken het comité samen artikel 294, § 8, b) VWEU.²⁷⁰

Dit comité bestaat uit (artikel 294, § 10 VWEU):

"Het bemiddelingscomité bestaat uit de leden van de Raad of hun vertegenwoordigers en een gelijk aantal leden die het Europees Parlement vertegenwoordigen..."

190. Het comité heeft als opdracht een akkoord te verkrijgen over een gemeenschappelijke ontwerptekst op grond van de visies van de Raad en het Europees Parlement in de tweede lezing artikel 294, § 10 VWEU. Hiervoor heeft het comité een termijn van zes weken. Het akkoord moet behaald worden via een gewone meerderheid van de leden in het Europees Parlement en een gekwalificeerde meerderheid van de leden van de Raad. De Commissie participeert mee in de werkzaamheden van het comité. De Commissie doet er alles aan om de visies van de Raad en het Europees Parlement te verenigen met elkaar artikel 294, § 11 VWEU. Dit houdt in dat de Commissie het voorstel niet langer kan intrekken. Als er binnen die zes weken geen akkoord wordt gesloten in het comité, dan wordt de handeling in kwestie geacht niet te zijn aangenomen artikel 294, § 12 VWEU.²⁷¹

191. Als het comité de ontwerptekst goedkeurt, dan moet de betrokken handeling nog definitief worden aangenomen in een derde lezing. Dit door de Raad met een gekwalificeerde meerderheid van de stemmen en door het Europees Parlement met een meerderheid van de uitgebrachte stemmen. Als binnen de termijn van zes weken één van de beide instanties de betrokken handeling niet aanneemt ook al heeft het comité deze handeling goedgekeurd, dan wordt de handeling geacht niet te zijn aangenomen artikel 294, § 13 VWEU.²⁷²

192. De termijnen kunnen worden verlengd in de gewone wetgevingsprocedure. De termijnen van drie maanden kunnen worden verlengd met maximum één maand en de termijn van zes weken kan worden verlengd met maximum twee weken. Dit gebeurt op initiatief van de Raad of van het Europees Parlement.²⁷³

193. Ook is het zo dat de Commissie kan optreden als bemiddelaar. Nadat de Commissie het voorstel heeft ingediend, treedt de Commissie op als bemiddelaar. De Commissie bepaalt ook hoe de

²⁶⁹ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 433.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 112-115.

²⁷⁰ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 434.

²⁷¹ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 434.

²⁷² K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 434.

²⁷³ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 434.

procedure verloopt als de Commissie in de eerste lezing de amendementen van het Europees Parlement weigert over te nemen in een aangepaste versie. Ook bepaalt de Commissie hoe de procedure verloopt als de Commissie in de tweede lezing een negatief advies verleent over de amendementen voorgesteld door het Europees Parlement, hierdoor is de aanneming door de Raad met betrekking tot deze amendement afhankelijk van een beslissing met eenparigheid van de stemmen.²⁷⁴

Wanneer de instanties in het kader van het bemiddelingscomité zitten dan heeft de opinie van de Commissie geen impact meer op de vereiste meerderheden waarmee het Europees Parlement en de Raad een definitieve beslissing nemen.²⁷⁵

Ook heeft de Commissie een kleine impact als een wetgevingshandeling op aanbeveling in van de Europese Centrale Bank, of op initiatief is van een groep van lidstaten, of op verzoek is van het Hof van Justitie. In die situatie moet de Commissie niet participeren in de eerste lezing en in de tweede lezing en ook is de Commissie niet verplicht te participeren in de werkzaamheden van het bemiddelingscomité. Maar de Commissie kan wel advies geven, en dit op vraag van de Raad of het Europees Parlement of op eigen initiatief. En in het geval dat de Commissie het noodzakelijk vindt kan de Commissie ook participeren aan de werkzaamheden van het bemiddelingscomité artikel 294, § 15 VWEU.²⁷⁶

194. Het Europees Parlement heeft een enorme onderhandelingspositie ten opzichte van de Raad. Immers het Europees Parlement kan de vorming van de beslissing stopzetten, als het Europees Parlement het standpunt van de Raad verwerpt. De verwerping van het standpunt van de Raad vereist een meerderheid van de leden van het Europees Parlement. Dit betekent dat het Europees Parlement de verwerping niet zomaar zal gebruiken. Er kan zelfs opgemerkt worden dat het tegenstrijdig zou kunnen zijn, dit is het geval met betrekking tot aangelegenheden waar het Europees Parlement wil dat de EU-wetgever optreedt. Want in dat geval is het Europees Parlement verplicht om samen met de Raad te beslissen. In de feiten ligt de impact van het Europees Parlement dan niet in zijn vetorecht om het standpunt te verwerpen maar net in het feit dat de Raad geen beslissing kan nemen dat niet is goedgekeurd door het Europees Parlement, zijnde uitdrukkelijk of impliciet.²⁷⁷

3.2.2.2. De bijzondere wetgevingsprocedure: een algemene bespreking

195. Om de bespreking die volgt goed te kunnen begrijpen is het relevant om de diverse soorten bijzondere wetgevingsprocedures te bespreken. Artikel 289, § 2 VWEU omvat situaties waarin de Raad en het Europees Parlement niet samen een besluit vormen. Dit is de bijzondere wetgevingsprocedure. Het betreft de situaties waarin het Europees Parlement wetgeving creëert met deelname van de Raad. En het betreft ook situaties waarin de wetgeving wordt gecreëerd door de Raad met deelname van het Europees parlement. De situatie die het meeste voorkomt is die waar

²⁷⁴ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 434-435.

²⁷⁵ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 435.

²⁷⁶ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 435.

²⁷⁷ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 435.

de wetgeving gecreëerd wordt door de Raad met deelname van het Europees Parlement.²⁷⁸ Dit is ook het geval voor ruimtelijke ordening artikel 192, § 2 VWEU.

196. In dat laatste geval dan heeft de Raad de beslissingsbevoegdheid en de beslissing wordt genomen met eenparigheid of gekwalificeerde meerderheid. Het Europees Parlement wordt in dat geval geraadpleegd of moet zijn goedkeuring geven.²⁷⁹ Wat betreft ruimtelijke ordening moet de Raad beslissen met eenparigheid en het Europees Parlement moet raadgeven.

Er zijn maar een handvol situaties waar wetgeving wordt gecreëerd door het Europees Parlement met deelname van de Raad. In deze situaties moet het Europees Parlement optreden met goedkeuring van de Raad.²⁸⁰

197. Wat is nu een raadpleging van het Europees Parlement? De Raad vraagt in dat geval advies aan het Europees Parlement. Dit betekent specifiek dat de Raad alle staande middelen die de Raad ter beschikking heeft moet gebruiken om een tijdig advies te bemachtigen. Voor het Europees Parlement advies verstrekt, is de Raad toegelaten het voorstel van de Commissie te onderzoeken of tot een algemene oriëntatie te komen of tot een gezamenlijk standpunt te komen. Zolang de Raad maar niet tot een definitief standpunt komt alvorens kennis te nemen van het advies van het Europees Parlement. De Raad moet op het advies gedurende een redelijke termijn wachten. Het is wel interessant dat de Raad niet verplicht is om aan te geven op welke wijze er werd rekening gehouden met dit advies. Het is voldoende dat de handeling van de Raad verwijst naar het gevraagde advies artikel 296, lid 2 VWEU.²⁸¹ Dit is toch enigszins een punt van kritiek de Raad zou het advies van het Europees Parlement volledig aan de kant kunnen leggen.

198. In sommige gevallen moet het Europees Parlement goedkeuren. In deze situatie komt een wetgevingshandeling enkel van kracht als het Europees Parlement deze goedkeurt. Het Europees Parlement beslist dit op basis van een verslag van de bevoegde commissie die aanbeveelt het voorstelt in zijn geheel goed te keuren of in zijn geheel te verwerpen. In het geval dat er geen wijzigingen kunnen worden neergelegd is de goedkeuring een feitelijk vetorecht.²⁸²

²⁷⁸ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 436-437.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 115-116.

²⁷⁹ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 437.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 115-116.

²⁸⁰ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 437.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 115-116.

²⁸¹ K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 437-438.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 115-116.

²⁸² K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 439.

G. DE BÚRCA en P. CRAIG, *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 115-116.

3.2.2.3. Toepassing op ruimtelijke ordening

199. Zoals hierboven al aangetoond komt milieuwetgeving met betrekking tot ruimtelijke ordening tot stand via een bijzondere wetgevingsprocedure. Het betreft een eenparigheid van stemmen volgens de bijzondere wetgevingsprocedure voor maatregelen die een invloed hebben op ruimtelijke ordening.

Hier zit nu net het probleem, de eenparigheid van de stemmen die nodig is in de Raad is zeer moeilijk te realiseren. Hierdoor bezit elke lidstaat *de facto* een vetorecht.²⁸³ Initiatieven met betrekking tot een Europese Ruimtelijke ordening zijn dan ook zeer zeldzaam.²⁸⁴

3.2.3. Oplossing?

200. In theorie kan er een Europees regelgevend kader worden opgesteld om het probleem van *Urban Sprawl* aan te pakken. Omdat de voorwaarden voor subsidiariteit voldaan zijn. Weliswaar zal deze maatregel misschien eerder beperkt zijn omdat lidstaten hun soevereiniteit willen behouden. Maar het probleem is de bijzondere wetgevingsprocedure waarbij er bij de Raad een eenparigheid van stemmen vereist is. Er is een gebrek aan bereidheid.

3.2.3.1. Hoe zou zo'n regelgevend kader er moeten uit zien?

201. Er kan natuurlijk veel gediscussieerd worden over hoe zo'n regelgevend kader er zou moeten uit zien. In dit onderdeel worden er gewoon enkele richtlijnen geven of elementen die zo'n regelgevend kader zeker moeten bevatten.

202. Zoals uit hoofdstuk I al blijkt is er geen juridische definitie van het begrip "*urban sprawl*". Zoals vastgesteld in dat hoofdstuk komt dit mijns inziens neer op stedelijke wildgroei. Het regelgevend kader zou een definitie moeten bevatten met betrekking tot wat *urban sprawl*/stedelijke wildgroei eigenlijk is. Dit heeft natuurlijk voordelen en nadelen. De voordelen zijn dat er duidelijkheid wordt geschetst over het begrip. Ook kan het begrip een leidraad vormen doorheen het regelgevend kader. Het grootste nadeel dat hieraan verbonden kan zijn is als de lidstaten het begrip te ruim of te beperkt gaan definiëren. Als het begrip te ruim wordt gedefinieerd wat bijvoorbeeld het geval zou zijn als elke uitbreiding zou gezien worden als stedelijke wildgroei, dan zou dit ertoe leiden dat erin de lidstaten zo goed als niet of toch amper nog gebouwd zou kunnen worden. En dit kan ook niet de bedoeling zijn van zo'n regelgevend kader. De tegenhanger hiervan is natuurlijk dat de definitie te beperkt zou worden omschreven, met als gevolg dat handelingen die eigenlijk wel onder de noemer van stedelijke wildgroei vallen worden uitgesloten. Dit leidt tot de situatie dat er onverstoorde natuur kan blijven aangesneden worden, zonder dat hier de negatieve connotatie wordt aangekoppeld die het eigenlijk verdient.

²⁸³ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 260-261.

H. VOS, *Besluitvorming in de Europese Unie. Een survival-kit*, Acco, Leuven/Den Haag, 2012, 84.

²⁸⁴ B., DESCAMPS, "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 260-261.

203. Een ander belangrijk onderdeel dat in dit regelgevend kader zou moeten worden opgelost is wat aangekaart is in hoofdstuk II. Er zijn diverse wetgevingen die hun oorsprong vinden in Europese richtlijnen of Europese verordeningen die een invloed uitoefenen op het probleem van *urban sprawl*. Hierdoor is het moeilijk om een goed overzicht te hebben. Dit regelgevend kader zou de diverse aspecten moeten samenbrengen zodat alles wat nu wordt aangekaart in verschillende richtlijnen en verordeningen een geïntegreerd geheel vormt onder dit regelgevend kader.

204. Op welke wijze dit regelgevend kader dit probleem aanpakt is vatbaar voor discussie. Hierin kan het regelgevend kader heel zwak optreden of heel streng optreden. Het kan gaan van de lidstaten te verplichten om rekening te houden met stedelijke wildgroei bij het goedkeuren van vergunningen, plannen en beleid tot het creëren van regels over het afzwakken/verminderen van bouwen in onbebouwde gebieden. Doch mijns inziens zou het regelgevend kader toch minimumverplichtingen moeten omvatten, dat de lidstaten zich moeten houden aan deze verplichtingen maar dat zij wel toegelaten zijn om meer te mogen doen als die specifieke lidstaten in kwestie daartoe bereid zijn. Dit alles is natuurlijk afhankelijk van hoe gewillig de lidstaten zijn om een deel van hun soevereiniteit af te staan.

Conclusie

205. Er kan geconcludeerd worden dat *urban sprawl* het beste aansluit bij de Nederlandstalige definitie van stedelijke wildgroei. Uit de data kan vervolgens worden vastgesteld dat verstedelijking in Vlaanderen de afgelopen jaren alleen maar is gestegen. Ook in Europa is stedelijke wildgroei de afgelopen jaren enkel maar toegenomen.

Vervolgens kan er gesteld worden dat de *bouwshift* betekent dat er anno 2040 niet meer op nieuwe stukken grond mag worden gebouwd. Daarna kan er worden geconcludeerd dat *urban sprawl* en de *bouwshift* niet hetzelfde betekenen maar dat er toch een onderlinge verbintenis is tussen de twee concepten. Zo wordt er vastgesteld dat de stop van *urban sprawl* één element is dat de *bouwshift* poogt op te lossen.

De *bouwshift* biedt verschillende voordelen om het probleem van *urban sprawl* op te lossen. Het belangrijkste voordeel dat de *bouwshift* met zich meebrengt is dat er meer open ruimte zal zijn en dat de bestaande ruimte beter zal worden benut. Doch de *bouwshift* brengt ook enkele nadelen met zich mee, deze hebben een negatieve impact op het probleem van *urban sprawl*. Het grootste nadeel is dat er in sommige gevallen toch bijkomend ruimtebeslag zal zijn.

Er wordt vastgesteld dat de EU eigenlijk niet bevoegd is voor ruimtelijke ordening. Toch dit wil niet zeggen dat Vlaamse regelgeving met een Europeesrechtelijke oorsprong geen impact heeft op *urban sprawl*. Zo wordt er vastgesteld dat het Natuurdecreet een directe impact heeft. Vervolgens wordt er vastgesteld dat de volgende regelgevingen een indirecte impact hebben: titel IV MER DABM, Decreet integraal waterbeleid en de LULUCF-verordening. Doch er zijn nog mogelijk andere regelgevingen die een onrechtstreekse impact uitoefenen. Er wordt aangetoond dat ondersteuning vereist is.

De EU kan optreden in het kader van het milieubeleid. Op grond van de bevoegdheden vervat in de artikelen 191; 192 en 193 VWEU. Toch hier kunnen mogelijke problemen optreden. Zo wordt door bepaalde rechtsgeleerde gesteld dat subsidiariteit (artikel 5, § 3 VEU) hier een probleem kan spelen. Mijns inziens is er voldaan aan de voorwaarden voor subsidiariteit, namelijk het decentralisatiecriterium en het efficiëntiecriteria. Wat wel een probleem is, is de bijzondere wetgevingsprocedure vermeldt in artikel 192 VWEU. Deze bijzondere wetgevingsprocedure eist eenparigheid van stemmen in de Raad in het kader van ruimtelijke ordening. Eenparigheid van stemmen is iets dat zeer moeilijk te realiseren is.

In theorie kan er een Europees regelgevend kader worden opgesteld om het probleem van *urban sprawl* op te lossen. Aangezien het geen subsidiariteitsprobleem is. Het probleem in kwestie is de bijzondere wetgevingsprocedure, er is een gebrek aan bereidheid.

Hoe zo'n regelgevend kader er moet uitzien is vatbaar voor discussie. Wat er wel mijns inziens moet instaan is een definitie voor *urban sprawl*. Ook moet het regelgevend kader een geïntegreerd geheel

vormen, omdat dit toe nu toe niet het geval was. Aangezien alles verspreid was over diverse regelgeving wat leed tot veel onduidelijkheid. Zo'n regelgevend kader kan heel uitgebreid en gedetailleerd zijn of het kan heel zwak zijn. Toch mijns inziens moeten er minimumverplichtingen worden gecreëerd. Maar dit is natuurlijk allemaal afhankelijk van de bereidheid van de lidstaten.

Bibliografie

Wetgeving

Belgische Wetgeving:

Decreet Bosdecreet van 13 juni 1990

Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu

Decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018

Gecodificeerd Decreet Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009

Europese Wetgeving:

Protocol 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid van 16 december 2004, C-310/207

Protocol 25 betreffende de uitoefening van de gedeelde bevoegdheden van 26 oktober 2012, C-326/1

Protocol bij het EG-Verdrag betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel

Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna

Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid

Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's

Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt

Richtlijn 2007/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 over beoordeling en beheer van overstromingsrisico's

Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand

Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffecten beoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten

Verdrag betreffende de Europese Unie van 7 februari 1992, C 326/13

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van 26 oktober 2012 C 326/47

Verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de opname van broeikasgasemissies en – verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 en Besluit nr. 529/2013/EU

Verordening (EU) 2023/839 van het Europees Parlement en de Raad van 19 april 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2018/841 wat betreft het toepassingsgebied, vereenvoudiging van de rapportage- en nalevingsvoorschriften, en vaststelling van de streefcijfers voor de lidstaten voor 2030, en van Verordening (EU) 2018/1999 wat betreft verbetering van monitoring, rapportage, het volgen van de vooruitgang en beoordeling

Rechtsleer

Boeken

BORN, C-H., CLIQUET, A., MISONNE, D., SCHOUKENS, H. en VAN HOORICK, G., *The Habitats Directive in its EU environmental Law context European Nature's best hope?*, London & New York, Routledge, 2015, 528 p.

CRAIG, P., DE BÚRCA, G., *European Union Law: foundations*, zesde editie, New York, Oxford, 2017, 279 p.

DE MULDER, J., MOSKOFIDIS, N. en SCHOUKENS, H., *Handboek Milieueffectrapportagerecht*, Brugge, die Keure, 2016, 592.

DE ROO, K., DE SMET, P. en SCHOUKENS, H., *Handboek Natuurbehoudsrecht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2011, 720 p.

LARMUSEAU, I. en SCHOUKENS, H., *De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS): Van een verstands-naar een gelukkig huwelijk tussen economische en natuur?*, Vanden Broele, 2017, 276 p.

LENAERTS, K. en VAN NUFFEL, P., *Europees recht*, zesde editie, Antwerpen – Cambridge, Intersentia, 2017, 759 p.

ROWEL, A. en VAN ZEBEN, J., *A guide to EU environmental law*, Oakland, California, University of California Press, 279 p.

VANDEVYVERE, W., *voor recht, rechtvaardigheid en Camus*, Brugge, die Keure/La Charte, 2018, 635 p.

VOS, H., *Besluitvorming in de Europese Unie. Een survival-kit*, Acco, Leuven/Den Haag, 2012, 216 p.

X., *Prisma Woordenboek Engels Nederlands*, Het Spectrum bv, Houten – Antwerpen, Unieboek, 631 p.

X., *Van Dale Woordenboek*, [Gratis woordenboek | Van Dale NEDERLAND](#)

Tijdschriften

ARCHAMBEAU, P., BECKERS, A., DETREMBLEUR, S., DEWALS, B., DUJARDIN, S., ERPICUM, S., PIROTON, M., TELLER, J., "Contribution of land use changes to future flood damage along the river Meus in the Walloon region", *NHESS* 2013, Volume 13 issue 9, 2301-2318. <https://nhess.copernicus.org/articles/13/2301/2013/>

BOUCKAERT, J., CHRISTAENS, M., SCHELSTRAETE, B., "LULUCF? Koolstofopslag in de bodem als pijler van het Europese klimaatbeleid", *STORM* 2021, nr. 1, 15-22.

DEFOORT, P-J., "Na de Vlaamse betonstop/bouwshift, de gemeentelijke bouwpauze?", *STORM* 2019/4, bijdrage 9.

DESCAMPS, B., "Planschaderegeling zet rem op planologische herbestemmingsinitiatieven", *MER* 2023, nr. 1; 4-13.

DESCAMPS, B., "Urban sprawl in Europa: een genegeerde supranationale milieu-uitdaging?", *TOO* 2021, nr. 3, 253-262

DE SMEDT, P., en STRUBBE, M., "Grondwettelijk Hof clasht met het Europees Hof van Justitie over de inhoud van het begrippenpaar 'plannen en programma's'", *TROS* 2019, afl. 95, 211-228

DE SMEDT, P., en STRUBBE, M., "Naar een algemene milieubeoordelingsplicht van wetgeving?" (noot onder HvJ 27 oktober 2016, C-290/15 en RvS 16 november 2017, nr. 239.886), *TROS* 2018, afl. 90, 175-184

FALUDI, A., "Territorial cohesion and subsidiarity under the European Union treaties: A critique of the 'territorialism' underlying", *Regional Studies*, 2013, 47(9), 1594-1606.

ROMPPANEN, S., "The LULUCF regulation: the new role of land and forests in the EU climate and policy framework", *Journal of Energy & Natural Resources Law* 2020, Volume 38 issue 3, 261-287.

SCHOUKENS, H., "De ondraaglijke lichtheid van milieueffectrapportage: einmal ist keinmal?", *TROS* 2014, nr. 73, 21-41.

SCHOUKENS, H., "Ecologisch herstel als fata morgana in het Europese milieubeleid: de moeizame weg van beleidsdoel naar harde juridische verplichting", *Natuur.Focus* 2020, volume 19 issue 2, 75-86.

SCHOUKENS, H., "Let's not drain the swamp: het vrijgevochten moeras als nieuw baken van het omgevingsrecht?", *TMILRE* 2023, nr. 4, 345-395.

SCHOUKENS, H., en STRUBBE, M., "De habitattoets revisited in het licht van de recente rechtspraakontwikkelingen: de ecologische integriteit als bindend ankerpunt bij ruimtelijke besluitvorming", *TROS* 2020, deel 1: afl. 97, 5-41.

STRUBBE, M., "Een klein gebied op lokaal niveau: wat is dat eigenlijk? Noot onder HvJ 21 december 2016, nr. C-444/15, Associazione Italia Nostra Plus", *TROS* 2017, nr. 87, 177-185.

STRUBBE, M., "Impact van de Europese regelgeving op de ruimtelijke planning. Hoeveel 'ruimte' heeft de bevoegde overheid nog?", *T.R.O.S.* 2020, nr. 100, 315-322.

STRUBBE, M., "Vlaamse sectorale normen voor windturbines vereisen voorafgaande milieubeoordeling. Geldt dat ook voor de niet-verordenende bepalingen uit een omzendbrief?", *TOO* 2020, nr. 2, 340-345.

STRUBBE, M., "Voor elke stedenbouwkundige verordening een plan-MER?", *STORM* 2019/1, bijdrage 17.

STRUBBE, M., en VERBEKE, R., "Ruimtelijke structuurplannen zijn niet plan-MER-plichtig. Of wel?", *TOO* 2020, nr. 1, 90-99.

VAN HOORRICK, G., "Bouwshift, planschaderegeling en bescherming eigendomsrecht", *NJW* 2022, nr. 473, 912-922.

VIELLE, M., "Navigating various flexibility mechanisms under European burden-sharing", *Environmental Economics and Policy Studies* 2020, volume 22 issue 2, 267-313.

Verzamelreeksen

J. BOUCKAERT, "De doorwerking van de milieueffectbeoordeling in ruimtelijke plannen. Enkele bedenkingen" in B. GOOSSENS, Y. LOIX en F. SEBREGHTS, (eds.), Tussen algemeen belang en toegewijde zorg. Liber Amicorum Hugo Sebreghts, Antwerpen, Intersentia, 2014, 11-28.

Online bronnen

Coördinatiecommissie integraal waterbeleid Vlaanderen, "Signaalgebieden", Signaalgebieden — nl
(integraalwaterbeleid.be)

Europese Commissie, "Managing and protecting Natura 2000 sites", [Managing and protecting Natura 2000 sites - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/nature/natura2000/)

Europees Parlement, "Environmental policy: general principles and basic framework", [Environment policy: general principles and basic framework | Fact Sheets on the European Union | European Parliament \(europa.eu\)](#)

Europees Parlement, "Wat betekent het om CO2-neutraal te zijn en hoe kunnen we het tegen 2050 bereiken?", Wat betekent het om CO2-neutraal te zijn en hoe kunnen we het tegen 2050 bereiken?
[| Onderwerpen | Europees Parlement \(europa.eu\)](#)

Europese Unie, "Soorten wetgeving", Soorten wetgeving | Europese Unie (europa.eu)

Europese Unie, "Voorzorgsbeginsel", [Voorzorgsbeginsel - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

Instituut voor natuur- en bosonderzoek, "Natuurrapport 2020", 2020, p. 359, [Natuurrapport 2020: feiten en cijfers voor een nieuw biodiversiteitsbeleid | Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek \(vlaanderen.be\)](#)

J., Rafferty, "The Problem of Urban Sprawl", Britannica, [The Problem of Urban Sprawl | Saving Earth | Encyclopedia Britannica](#)

National Institutes of Health, "Urban Sprawl, Smart Growth, and Deliberative Democracy", *Am J Public Health*, 2010 Oktober, 100(10), 1852-1856. [Urban Sprawl, Smart Growth, and Deliberative Democracy - PMC \(nih.gov\)](#)

National Geographic, "Carbon Sources and Sinks", Carbon Sources and Sinks
(nationalgeographic.org)

Raad van de Europese Unie, "Fit for 55: klimaatdoelen bij landgebruik en in de bosbouw", [Fit for 55: klimaatdoelen bij landgebruik en in de bosbouw - Consilium \(europa.eu\)](#)

Vlaamse Overheid, "definities en begrippen: 10.1. stadsontwikkelingsprojecten", [10.1 Definities en begrippen - Kennis- en informatiesysteem MER - Wiki van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid \(milieuinfo.be\)](#)

Andere

Conclusie van advocaat-generaal P. Léger van 7 maart 2000, ECLI:EU:C:2000:108

Conclusie advocaat-generaal N. Jääskinen van 23 oktober 2014, ECLI:EU:C:2014:2324

Rechtspraak

HvJ 2 augustus 1993, nr. C-355/90, Marismas de Santona

HvJ 7 november 2000, nr. C-371/98, First Corporate Shipping

HvJ 16 maart 2006, nr. C-332/04, Commissie t. Spanje

HvJ 1 juli 2015, nr. C-461/13, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland Ev.

HvJ 21 maart 2024, nr. C-10/23, Remia Com Impex/ANSVSA

Interdisciplinaire online bronnen

Departement Omgeving, "Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen", november 2021 [Ruimterapport Vlaanderen \(RURA\). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

Europese Commissie, "Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europese Economische en Sociale Comité en het Comité van de Regio's: stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa", COM(2011) 571 definitief, Brussel, 20.9.2011, [EUR-Lex - 52011DC0571 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

European Environmental Agency, "Degree of Urban Dispersion (DIS) 2009 (LEAC Grid), Nov. 2016", [Degree of Urban Dispersion \(DIS\) 2009 \(LEAC Grid\), Nov. 2016 \(europa.eu\)](#)

European Environmental Agency – Federal Office for the Environment, "Urban sprawl in Europe, Joint EEA-FOEN report", EEA rapport, NO 11/2016, ISSN 1977-8449, p. 138, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>

European Environmental Agency, "Landscape fragmentation pressure in Europe: supporting information", [Landscape fragmentation pressure in Europe \(europa.eu\)](#)

European Environmental Agency, "Land Uptake per Person (inhabitants and jobs) (LUP) 2006 (LEAC Grid), Nov. 2016", Land Uptake per Person (inhabitants and jobs) (LUP) 2006 (LEAC Grid), Nov. 2016 (europa.eu)

European Environmental Agency, "Urban Permeation (UP) 2006 (LEAC Grid), Nov. 2016" Urban Permeation (UP) 2006 (LEAC Grid), Nov. 2016 (europa.eu)

European Environmental Agency, "urban sprawl", <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/urban-sprawl>

European Environmental Agency, "Urban sprawl in Europe The ignored challenge", EEA rapport, NO 10/2006, ISSN 1725-9177, p. 6

European Environmental Agency, "Weighted Urban Proliferation (WUP) 2009 (LEAC Grid), Nov. 2016", Weighted Urban Proliferation (WUP) 2009 (LEAC Grid), Nov. 2016 (europa.eu)

KURRER, C., "Milieubeleid: algemene beginselen en basiskader", <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/71/milieubeleid-algemene-beginselen-en-basiskader#:~:text=Artikelen%2011%20en%20191%20tot,en%20waterverontreiniging%2C%20afvalbeheer%20en%20klimaatverandering>.

Vlaamse regering, "betonstop", 5 december 2016, <https://www.vlaanderen.be/team-taaladvies/woorden-van-de-week/betonstop>

Vlaamse regering Departement omgeving: afdeling beleidsontwikkeling en juridische ondersteuning, "Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, Strategische visie", <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

Vlaamse Regering Departement Omgeving, "Rapport taskforce bouwshift", 13 december 2021, p. 246, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-taskforce-bouwshift-beschikbaar>

Vlaamse regering departement omgeving, "Strategische visie, Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 120, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie>

Vlaamse regering departement Omgeving, "Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen", p. 188, [Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen | Vlaanderen.be](https://www.vlaanderen.be/witboek-beleidsplan-ruimte-vlaanderen)

X., "Intensive & Extensive Variables", Intensive & Extensive Variables: Applications, Techniques (studysmarter.co.uk)

X., "What's a wicked problem?", Stony Brook University, [What's a Wicked Problem? | Wicked Problem \(stonybrook.edu\)](https://www.stonybrook.edu/what-is-a-wicked-problem/)

Extra bronnen

In dit onderdeel vindt u enkele bronnen die interessant zijn voor wat meer informatie.

Rechtspraak

HvJ 11 juli 1996, nr. C-44/95, Regina t. Secretary of State for the Environment (Lappel Bank)

HvJ 22 september 2010, nr. C-90/10, Commissie/Spanje

HvJ 24 november 2011, nr. C-404/09, Commissie/Spanje

HvJ 14 januari 2016, nr. C-399/14, Grüne Liga Sachsen

HvJ 21 juni 2016, nr. C-387/15 en C-388/15, Orleans

HvJ 21 december 2016, nr. C-444/15, Associazione Italia Nostra Onlus

HvJ 5 september 2019, nr. C-290/18, Commissie/Portugal

HvJ 14 januari 2020, nr. C-226/08, Stadt Papenburg

HvJ 28 mei 2020, nr. C-535/18, Land Nordrhein-Westfalen

HvJ 17 december 2020, nr. C-849/19, Commissie/Griekenland

RvS 21 december 2010, nr. 209.930, Van Der Poel e.a.

RvS 25 november 2011, nr. 216.493, Van Beeck e.a.

RvS 29 maart 2013, nr. 223.083, vzw Natuurpunt Limburg e.a.

RvS 25 maart 2014, nr. 226.878, De Witte e.a.

RvS 7 oktober 2014, nr. 228.670, Grossard e.a.

RvS 6 oktober 2015, nr. 232.435, De Ro

RvS 7 december 2015, nr. 233.147

RvS 21 juni 2016, nr. 235.171, nv Fagus Sylvatica

RvS 7 juli 2016, nr. 253.383, bvba Van Den Bosch

RvS 20 december 2016, nr. 236.837, Orleans e.a.

RvS 12 mei 2017, nr. 238.181, vzw Natuurpunt Limburg

RvS 6 februari 2018, nr. 240.665, Peleman e.a.

RvS 9 mei 2019, nr. 244.417, vzw Milieufriend Omer Wattez

RvS 8 oktober 2019, nr. 245.690, Verbeke e.a.

RvS 22 november 2019, nr. 236.499, Ronsmans e.a.

RvS 8 april 2020, nr. 247.378, vzw Milieufriend Omer Wattez

RvS 3 juni 2020, nr. 247.701, bvba Jeranco

Online bronnen

Vlaamse Overheid, Europese m.e.r.-regelgeving en handleidingen, [Europese m.e.r.-regelgeving en handleidingen - Kennis- en informatiesysteem MER - Wiki van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid \(milieuinfo.be\)](#)