

VRP Nota

Instrumentendecreet en woonreservegebieden

Datum: 31/10/2022

1. Inleiding

De VRP vernam dat de ontwerpen van decreet inzake uitvoeringsgericht instrumentarium (Instrumentendecreet) en woonreservegebieden opnieuw in de commissie van het Vlaams Parlement zijn ingediend voor bespreking en goedkeuring. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het Krokusakkoord. We hopen dat er na goedkeuring van deze dossiers nog beleidsinitiatieven komen in functie van het realiseren van de bouwshift.

Beide voorliggende decreten zijn erg belangrijk voor de ruimtelijke planning in Vlaanderen de komende jaren en decennia. Vooraleer het tot een definitieve goedkeuring komt, willen we daarom vanuit de VRP, als vakvereniging nog enkele aandachtspunten en bedenkingen meegeven.

2. Planschade

Hoewel een aanpassing van de planschade juridisch gezien niet nodig is (zie rapport Taskforce Bouwshift) en niet gewenst is door de gemeenten (zie standpunt VVSG) neemt het ingediende ontwerp van decreet 100% venale waarde als uitgangspunt voor de berekening van de eigenaarsvergoeding. Dertien factoren moeten in rekening worden gebracht bij de werkelijke vaststelling van de waarde, waarbij in het Krokusakkoord nog vijf factoren als belangrijkste naar voor zijn geschoven. De methodiek zal bepaald worden in een uitvoeringsbesluit. De uitwerking van dit Besluit van de Vlaamse Regering kan de bouwshift maken of kraken. Net daarom willen we enkele bekommernissen naar voor schuiven.

2.1. Kies voor een forfaitair vergoedingssysteem op basis van mediaan transactieprizen met correctiefactoren

Het is belangrijk een berekeningsmethode in te stellen die transparant en voorspelbaar is. Indien lokale besturen in het beginstadium van een

planningsinitiatief geen realistische raming kunnen maken van de kostprijs zal de bouwshift niet gebeuren. Wat ons betreft zijn de sleutelwoorden voor het uitvoeringsbesluit en dus de waardebeoordeling door de landcommissies dan ook: voorspelbaarheid, rechtszekerheid, rechtvaardigheid en beheersbaarheid.

Zonder vaste grond over de financiële consequenties zullen weinig gemeenten geneigd zijn om de bouwshift uit te voeren. Het is daarom belangrijk om de interpretatiemarge sterk te beperken opdat zoveel mogelijk juridische betwistingen kunnen vermeden worden. We pleiten in navolging van de Taskforce Bouwshift voor een forfaitair vergoedingssysteem met mediaan transactieprijzen en toepassing van correctiefactoren.

2.2. Maak planschade haalbaar en betaalbaar

We dringen er ook op aan een haalbaar en betaalbaar systeem uit te werken. De Taskforce Bouwshift gaf aan dat binnen een forfaitair systeem op een getrapte manier degressieve correctiefactoren objectief en transparant toegepast kunnen worden waardoor de factuur tot circa 1,8 miljard euro beperkt blijft (i.p.v. 6, 8 miljard euro in het huidige planschade systeem).

Indien de nieuwe regeling tot hogere planschadekosten zal leiden voor overheden in vergelijking met de huidige regeling, dan betekent dit dat (lokale) besturen geen herbestemmingen meer zullen doen en de open ruimte verder aangevreten, versnipperd en verhard wordt.

Mandatarissen en ambtenaren bij provincies en gemeenten geven immers aan dat zelfs in het huidige systeem van planschaderegeling een grote herbestemming financieel niet haalbaar is. Momenteel wordt daarom door welwillende gemeenten gezocht naar surrogaatoplossingen zoals aangepaste voorschriften om zoveel mogelijk verder ruimtebeslag en bebouwing in open ruimte tegen te gaan, maar dit geeft dus minder (juridische) zekerheid.

Wanneer bij de finale toepassing van de waardebeoordeling dicht bij de 100% venale waarde aan bouwgrond wordt gebleven en dus de correctiefactoren onvoldoende gewicht krijgen, dreigt de bouwshift onbetaalbaar te zijn. Cruciaal is dus een sterke doorwerking van de afwaarderingsfactoren zoals bebouwbaarheid, lokale ontwikkelkansen, feitelijke nood aan de grond en duur dat de eigenaar niets gedaan heeft met de bestemming.

In het Krokusakkoord werd afgesproken een lokaal bouwshiftfonds op te richten met een jaarlijks bedrag van zo'n 100 miljoen euro. Dit kan lokale besturen enigszins helpen om de factuur beheersbaarder te maken, maar nog belangrijker is via de correctiefactoren de totale kostprijs voor overheden te beperken. Indien de kostprijs van herbestemmen te hoog is voor de gemeenten, dan doet de Vlaamse cofinanciering er niet toe, want er zal geen initiatief meer genomen worden.

2.3. Billijk, ook voor de belastingbetaler en de gemeenten

Vanuit de bezorgdheid dat de planschaderegeling billijk, transparant en voorspelbaar moet zijn voor de eigenaar én de overheden denken we dat enkel een forfaitair systeem met voldoende sterke correctiefactoren daar best in zal slagen. We vragen dit dan ook maximaal mee te nemen in het uitvoeringsbesluit. Correctiefactoren die hun plaats moeten krijgen zijn maatschappelijke factoren zoals beperkte of onbestaande ontwikkelkansen en de duur waarbij de eigenaar verzaakt heeft te ontwikkelen. We dienen er bovendien op te wijzen dat de grondeigenaars nooit belast werden op het verkrijgen van de ontwikkelbare bestemmingen; de planbaten regeling is pas in 2009 operationeel geworden. De bestemmingen die nu terug moeten gedraaid worden, werden m.a.w. gratis verkregen maar dreigen duur terug genomen te worden.

Het belangrijke uitgangspunt van billijkheid geldt dus niet alleen naar grondeigenaars toe, maar ook naar de Vlaamse belastingbetaler die voor de planschadekost zal opdraaien. Berekeningen wijzen uit dat bij een herbestemming van alle overbodige harde bestemmingen die niet passen binnen de bouwshift, circa 2% van de bevolking als eigenaar kan getroffen worden. Dit betekent dat 98% van de Vlamingen grondeigenaars dient uit te betalen. Er is dus een belangrijk aspect van sociale rechtvaardigheid gemoeid bij de planschaderegeling. Het is bovendien de opdracht van de overheid om de maatschappelijke kosten van de ruimtelijke ordening, net zoals andere beleidsdomeinen, te beperken in plaats van op te drijven.

Het boek sluipmoord op de open ruimte schetst een onthutsend beeld van de geschiedenis van de ruimtelijke ordening in Vlaanderen. Het algemeen belang verloor het de voorbije veertig jaar kansloos van het particulier belang. Laat ons hier nu eindelijk kom af mee maken. Een uitvoeringsbesluit met een billijke, heldere berekeningsmethodiek voor de eigenaarsvergoeding is hiertoe alvast een eerste grote kans.

3. Planbaten

Het is opmerkelijk dat men voor de planschade – compensatie om open ruimte te creëren – uitgaat van 100% venale waarde, maar dat tegelijk voor de planbaten – heffing op de meerwaardecreatie bij omzetting van zachte bestemming naar bebouwing – slechts 25 à 50% van de meerwaardecreatie zal moeten worden afgestaan, en dan nog beperkt tot waar er nieuw kan worden gebouwd en niet meer waar er (veel) meer / hoger / dener zal kunnen worden gebouwd. De logica is ver zoek, toch vanuit maatschappelijk oogpunt.

In het kader van planningsneutraliteit (netto geen bijkomend ruimteslag meer bij ruimtelijke planningsinitiatieven), is een meer evenwichtige benadering van planbaten en planschade cruciaal. Inkomsten uit planbaten kunnen dan voor een stuk bijdragen aan het financieren van het herbestemmen van harde naar zachte bestemmingen.

4. Woonreservegebieden

De VRP steunt elk initiatief om woonreservegebieden verder te vrijwaren. Dat in het decreet woonreservegebieden gekozen wordt om de regie nadrukkelijk bij de gemeentelijk overheid te leggen houdt risico's in. Dit geeft immers minder garanties dat minimaal open ruimte wordt aangesneden. Het is maar de vraag of in praktijk enkel bij uitzondering en uitsluitend wanneer er echt behoefte is aangetoond, woonreservegebieden worden vrijgegeven. In die zin is een Vlaams initiatief (herbestemming, planologische ruil, bijkomende voorschriften) meer aangewezen. Uit onderzoek van het departement Omgeving blijkt dat slechts 2% van de oppervlakte van woonuitbreidingsgebieden goed gelegen is voor kernversterkend beleid.

Momenteel vindt ook slechts 7% van het bijkomend ruimtebeslag plaats in woonreservegebied (VITO, 2013-2019). De woonreservegebieden zijn dus momenteel al vrij goed beschermd tegen verdere aansnijding. Het toenemend ruimtebeslag doet zich voornamelijk in het landbouwgebied voor. We vragen om zeer goed te monitoren en te bewaken dat net door dit decreet en vooral de mogelijkheid van een vrijgavebesluit niet net meer woonreservegebied bebouwd geraken. Net als met betrekking tot de planschade-regeling riskeert de Vlaamse regering anders een contraproductieve maatregel goed te keuren die de open ruimte eerder aantast dan vrijwaart.

Tot slot, benadrukken we graag dat we het schrappen van de mogelijkheid tot PRIAK's, zoals in dit decreet is opgenomen, een erg goede zaak vinden.

5. Zonevrije uitbreidingen en uitzonderingen

Het Krokusakkoord geeft aan dat werk zal gemaakt worden om de zonevrije uitbreidingen en allerlei uitzonderingsmaatregelen terug te draaien. Als het akkoord snel en kordaat wordt toegepast kan daarmee de tussentijdse doelstelling van het BRV van 3 ha/dag misschien nog tegen 2025 bereikt worden. Dit is bovendien mogelijk zonder financiële gevolgen voor de overheid en de belastingbetaler. We vinden dit dus op korte termijn minstens even belangrijk als het instrumentendecreet en het decreet op de woonreservegebieden.

Op basis van het Krokusakkoord is het voor de VRP niet duidelijk hoe zonevrije uitbreidingen en uitzonderingen daadwerkelijk aangepakt zullen worden. In eerdere adviezen deden we al voorstellen tot decretale aanpassingen. Ook in het rapport van de Taskforce worden concrete decretale ingrepen voorgesteld: beperking van nieuw zonevrij gebruik tot de bestaande constructies, het voorzien van een stedenbouwkundige onthardingslast, het vergunningsplichtig maken van elke vorm van bijkomend ruimtebeslag (bodemwijzigingsvergunning), een verbod op grootschalige bodemomzettingen en het herstel van het bindend advies van de Vlaamse departementen ANB, Landbouw en Erfgoed met betrekking tot de meest waardevolle gronden.

We dringen er op aan zo snel mogelijk deze noodzakelijke aanpassingen te doen. Hier is breed draagvlak voor binnen de Taskforce Bouwshift en ook een brede coalitie van open ruimte partners, inclusief natuur én landbouw, deden hiervoor een [oproep](#) tijdens de Werelddag van de Stedenbouw eind 2021.