

Reflecties bij het Instrumentendecreet

Prof. dr. Ir-arch. Tom Coppens

Hoogleraar ruimtelijke planning en stedenbouw, U Antwerpen

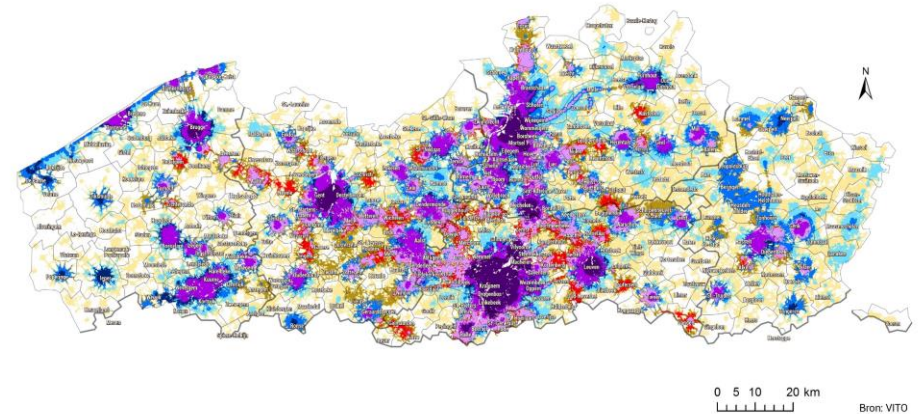
Inhoud

Doelstellingen decreet

Instrumenten

- Planschade en planbaten
- Stedenbouwkundige lasten
- Contract- en convenantenbenadering
- Verhandelbare ontwikkelingsrechten

Doelstellingen decreet: de opgave



Doelstellingen decreet: de opgave

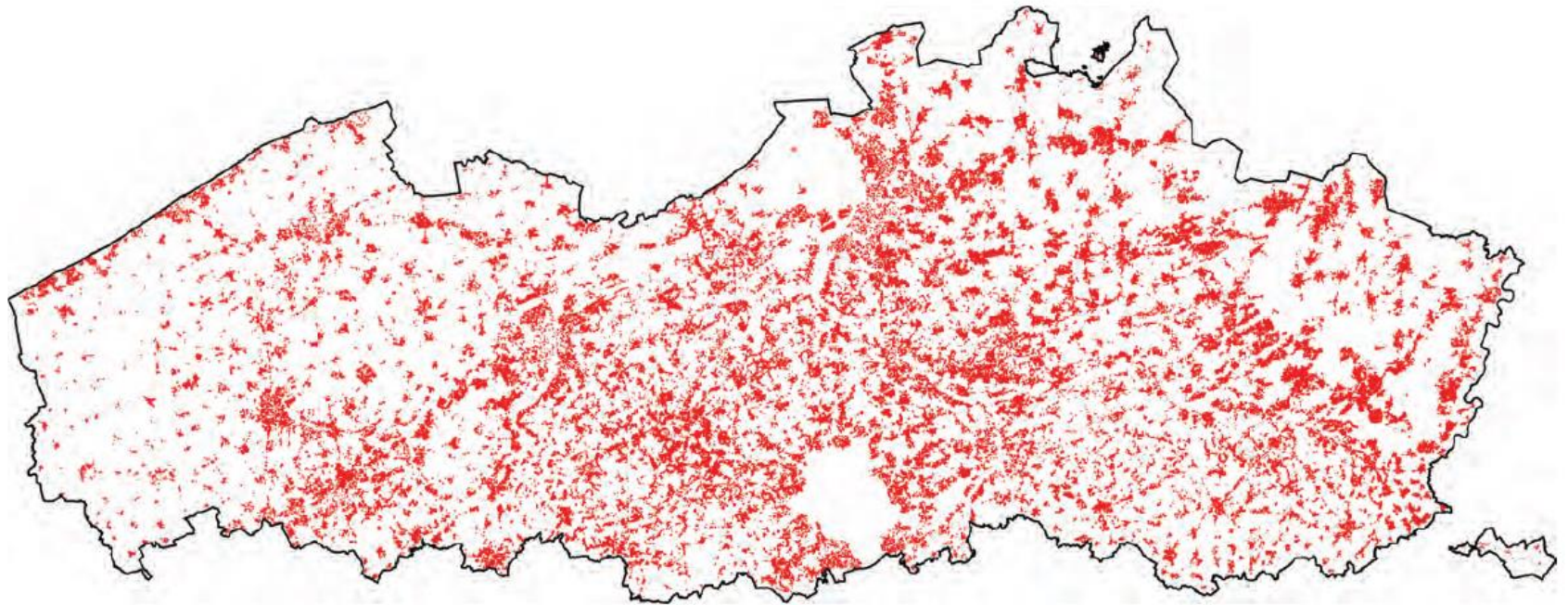
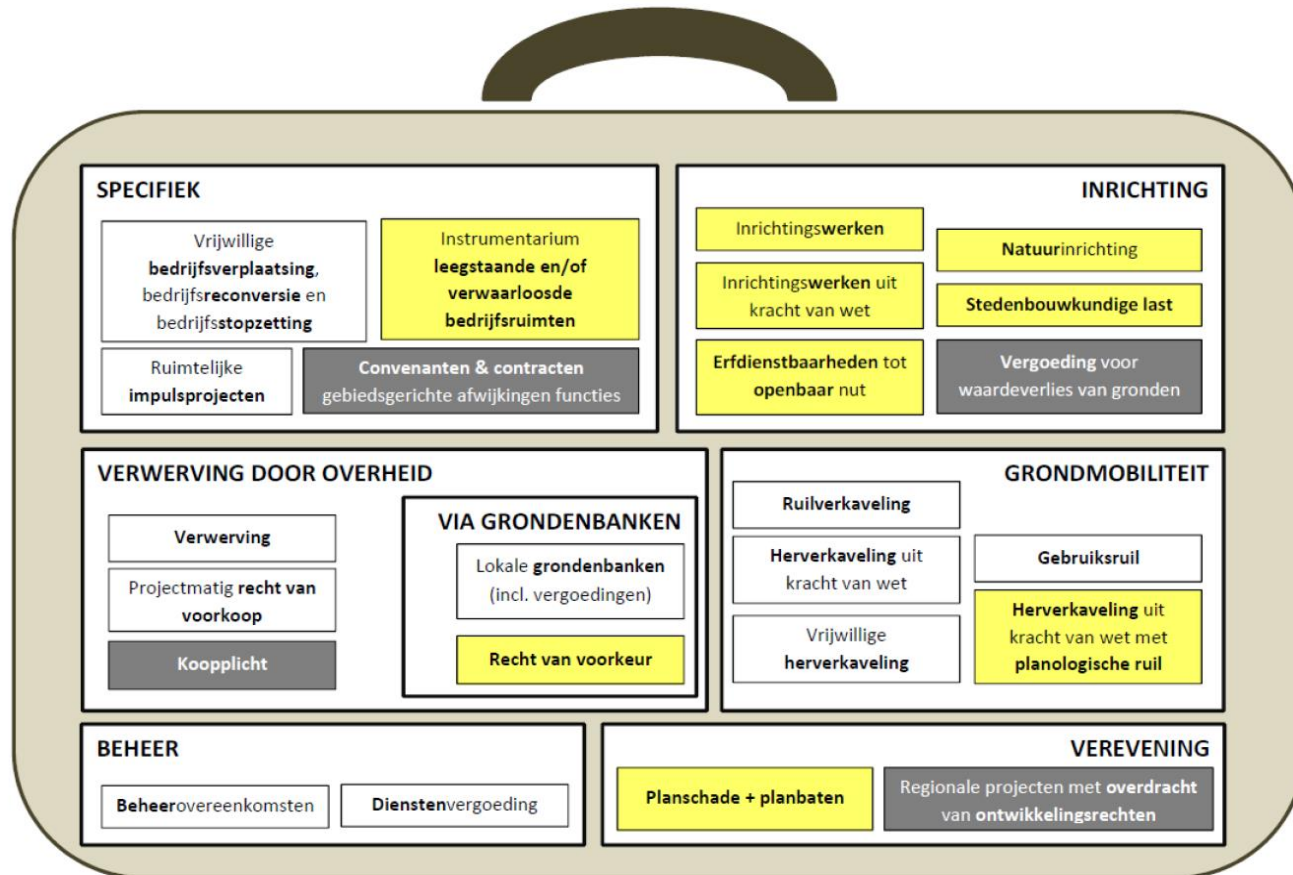


Fig 1.5 Kaart met de structuur voor wonen binnen het bestaande planningskader:
onbebouwde percelen in woongebied (44.630 ha), woonuitbreidingsgebieden (18.046 ha)
en woonreservegebieden.
Bron: Departement RWO-Afdeling Ruimtelijk Beleid (2011).

Doelstelling decreet



Planschade en planbaten

Onderzoek van Cromhair, J., 2017, Evaluatieonderzoek van de plancompensaties
Bevindingen

- Planschade wordt slecht in kleine fractie van de gevallen aangevraagd en uitgekeerd (3000 planschadedossiers-40 rechtszaken-1 uitbetaling, arr. In provincie Antwerpen en Limburg)
 - Hoge drempels
 - Onwetendheid van eigenaars
- Planbaten worden niet steeds geïnd (bv 24% bij gemeentelijk RUP's)
- Lasten en baten op verschillende beleidsniveaus (voor woongebieden)
- Grote asymmetrie in planbaten en planschade: de baten dekken de schade niet

Planschade en planbaten

Instrumentendecreet

- + drempel naar burgerlijke rechtbank valt weg
 - + planbaten en planschade meer in evenwicht
 - + planbaten ook bij verdichting mogelijk
 - + doorstroming baten naar initiatief nemende overheid
-
- 100% venale waarde: hoge kostprijs in functie van de realisatie van doelstellingen BRV
 - Onduidelijkheid over begrip venale waarde op basis van “objectieve” kenmerken
 - Venale waardebepaling = marktwaarde op basis van de hoogste te verwachten verkoopprijs bij open verkoop aan ongebonden derde op specifiek tijdstip (RICS definitie van Open Market Value)
 - Wordt per definitie niet “gecorrigeerd” voor andere factoren dan marktfactoren.

Kostprijs Planschade

Stec studie 2017: kosten Planschade bij “betonstop”

- Kostprijs schrappen 90% slecht gelegen aanbod (20 000 Ha)
 - Huidige regeling -> 5 miljard Euro
 - 100% marktwaarde, 50m -> 12,5 Miljard euro
 - 100% marktwaarde -> +/- **31 miljard euro**

	WRG planschade per		OPP		TOTAAL WG	TOTAAL WRG	TOTAAL 90%
	WG planschade per m ²	m ²	WG in m ²	WRG in m ²			
Huidige regeling	€ 45,30	€ 2,68	115.800.000,00	111.040.000,00	€ 5.245.740.000,00	€ 297.587.200,00	€ 4.988.994.480,00
Marktwaarde, 50m regel	€ 115,00	€ 7,13	115.800.000,00	111.040.000,00	€ 13.317.000.000,00	€ 791.715.200,00	€ 12.697.843.680,00
Marktwaarde	€ 232,76	€ 66,00	115.800.000,00	111.040.000,00	€ 26.953.608.000,00	€ 7.328.640.000,00	€ 30.854.023.200,00

Planschade en planbaten

Suggesties

- Overgangsregeling zodat lopende planningsprocessen niet worden gehypothekeerd (ifv meerjarenbegroting)
- Heroverweging van 50m regel?
- Heroverweging begrip “venale” waarde naar “gecorrigeerde hedonische” waarde?
 - Gecorrigeerde hedonische waardebepaling = berekende waarde op basis van objectieve kenmerken van het vastgoed
 - Laat correcties toe zoals bv de verwervingswaarde

Stedenbouwkundige lasten

Onderzoek van Jacques, D., 2019, LDR, Buur, Rebel, Uantwerpen, 2019

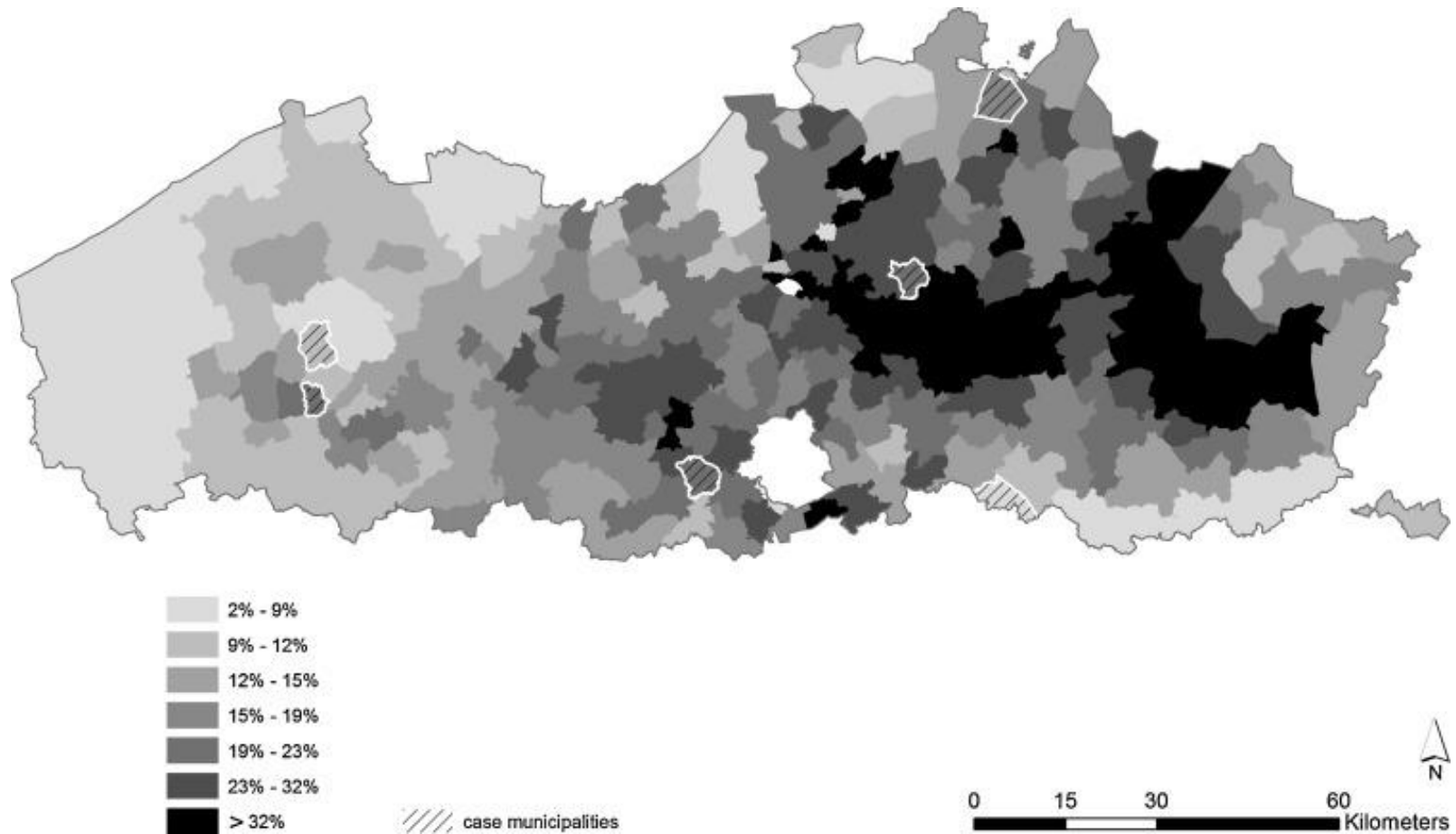
Bevindingen

- Lasten worden in sommige steden op basis van drempelwaarden toegepast (bv Antwerpen), maar dat is in strijd met regelgeving
- Nood aan meer transparantie en voorspelbaarheid in de lasten
- Vraag naar bredere inzet van lasten (oa criterium nabijheid en relatie met vergunning)

Stedenbouwkundige lasten

- + aanvulling op planbaten
- + mogelijkheid tot het opmaken van verordeningen ifv de transparantie van de last
- begrip “nabijheid” -> bv aanwending van lasten in sloopfonds?

Convenanten- en contractbenadering



Oneigenlijk gebruik landbouwgronden, Verhoeve et al 2015, Land Use Policy

Convenanten- en contractenbenadering

Zonevremde functiewijzigingen

- Effecten op grondprijzen in landbouwgebied
- Effecten op gebruik naburige percelen (Sips, 2019)

Tabel 19: Verandering marktwaarde situatie met basisrechten voor zonevremde constructie (k€)

Stappen berekening (k€)	Hypotheses m.b.t. effect zonevreemdheid				
	H1	H2	H3	H4	H5
M1: Residu methode					
1 Waarde situatie A Residu methode	230	230	230	230	230
2 Waarde situatie B	165	119	136	90	51
3 Meerwaarde	65	111	94	140	179
4 % (waardeverandering/ lijn (1))	-28%	-48%	-40%	-60%	-77%
M1+M2: Residu en comparatieve methode					
5 Waarde situatie A Comparatieve methode	254	254	254	254	254
6 Waarde situatie B	165	119	136	90	51
7 Meerwaarde	89	135	118	164	203
8 % (waardeverandering/ lijn (5))	-35%	-53%	-46%	-64%	-80%
9 Bandbreedte meerwaarde	65				203

(1) gekapitaliseerde huurinkomsten aan 3% op basis verwachte huurinkomsten woning met deze vloeroppervlakte en ligging.

(3) netto waarde grond = (1) – (2) – 12 % registratierechten

/ : methode niet van toepassing

Durgunier et al 2014, Analyse van financiële gevolgen van ruimtelijke beslissingen

Contradicties tussen beleid en instrument?

Strategische visie BRV, p100: *“Ongewenste transformaties in gebieden die strategisch zijn voor de landbouw, natuur en water, **worden afgeremd** via maatregelen in het vergunningenbeleid en door planmatige alternatieven.”*

Memorie van toelichting, p38: *“Het gaat dus om een **nieuwe afwijkingsregeling die een verruimde mogelijkheid** tot zonevreemde functiewijzigingen voorziet, naast de bestaande mogelijkheden op grond van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen. Meergezinswonen is daarbij een verbreding van een functiewijziging die reeds toegelaten is van een voormalige landbouwbedrijfswooning naar een ééngezinswooning.”*

Convenanten- en contractbenadering

- + Gebiedsspecifieke invulling van open ruimte
- + innovatief en flexibel instrument
- + kansen voor ontsnippering

- Verruiming van afwijkingsmogelijkheden ipv vermindering?
- Onrealistische verwachtingen ivm handhaving van tijdelijkheid (bv tijdelijke meergezinswoningen?)
- Werkt speculatie in de hand

Suggesties voor duurzame inzet van convenanten/contracten

Uitschakeling van generieke afwijkingsbepalingen in gebieden met convenanten
-> maatwerk

- Zonevreemde functiewijzigingen en zonevreemde basisrechten
- Planologisch attest zonevreemde bedrijven
- Afwerkingsregel
- ...

Convenanten inschakelen i.f.v. actief onthardingsbeleid

- Expliciet opnemen in de doelstellingen van convenantenbenadering

Verhandelbare ontwikkelingsrechten

Bijkomend onderzoek van Coppens, Van Nieuwenhof, Vloebergh, 2017, Franz, 2018, LDR advocaten etal 2019, Nissen 2018

Bevindingen

- Transfer ratio > 1 : kost schrappen 1 unit is hoger dan opbrengst toestaan van 1 extra unit
- Actuele dichtheden in ontvangende gebieden zeer laag
- Ontwikkelingsmogelijkheden in zendende gebieden zeer groot + afwijkingsmogelijkheden
- Financieel evenwicht is niet haalbaar -> bijkomende financiering nodig

Suggesties

- Beperking van bouwmogelijkheden in zendende gebieden (bv lage dichtheden opleggen, zonevreemde basisrechten, zonevreemde functiewijzigingen)
- Verder onderzoek naar varianten van VOR systemen
 - VOR tussen lokale overheden?
 - VOR ifv parkeernormen?

Besluit

- Instrumentendecreet speelt in op de behoefte naar een verbreding van instrumentenset in functie van het ruimtelijk beleid
- Relatie tussen instrumentendecreet en doelstellingen van strategische visie niet altijd even helder
 - Kostprijs planschade en impact op bestemmingswijzigingen?
 - Nieuwe zonevremde functies in landbouwgebied via convenanten- en contractbenadering?
- Beleidskaders en instrumentarium worden best gelijktijdig uitgewerkt