VRP advies Instrumentendecreet

Vlaams Parlement - Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie

18/02/2020

VRP?

Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning vzw

VRP =

- ✓ **ontmoetingsplaats, lerend netwerk, platform en aanspreekpunt voor ruimtelijke planning in Vlaanderen**
- ✓ **creëren van een breed draagvlak voor kwaliteitsvolle en duurzame stedenbouw en ruimtelijke planning.**
- ✓ **verzamelen, verdiepen en verspreiden van kennis**
- ✓ **+1000 leden**



Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning vzw







opleiding | workshops | studiedagen | excursies | lezingen | debat

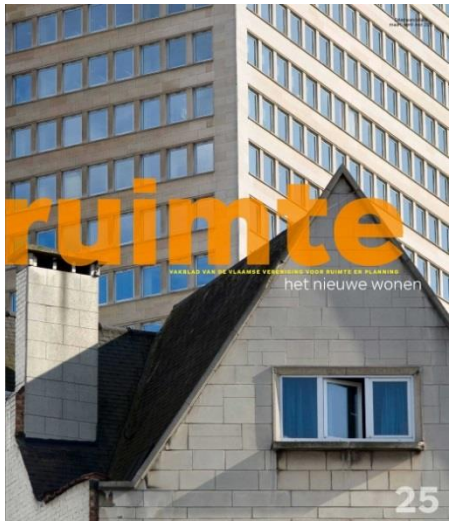




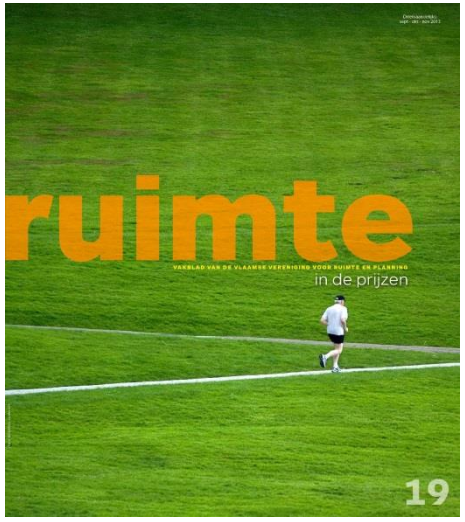


RUIMTE

- ✓ Magazine
- ✓ 4 x / jaar
- ✓ Vinger aan de pols
- ✓ Theorie en praktijk

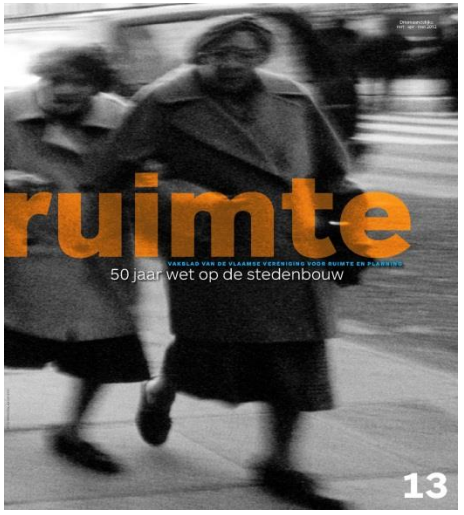












Vooraf

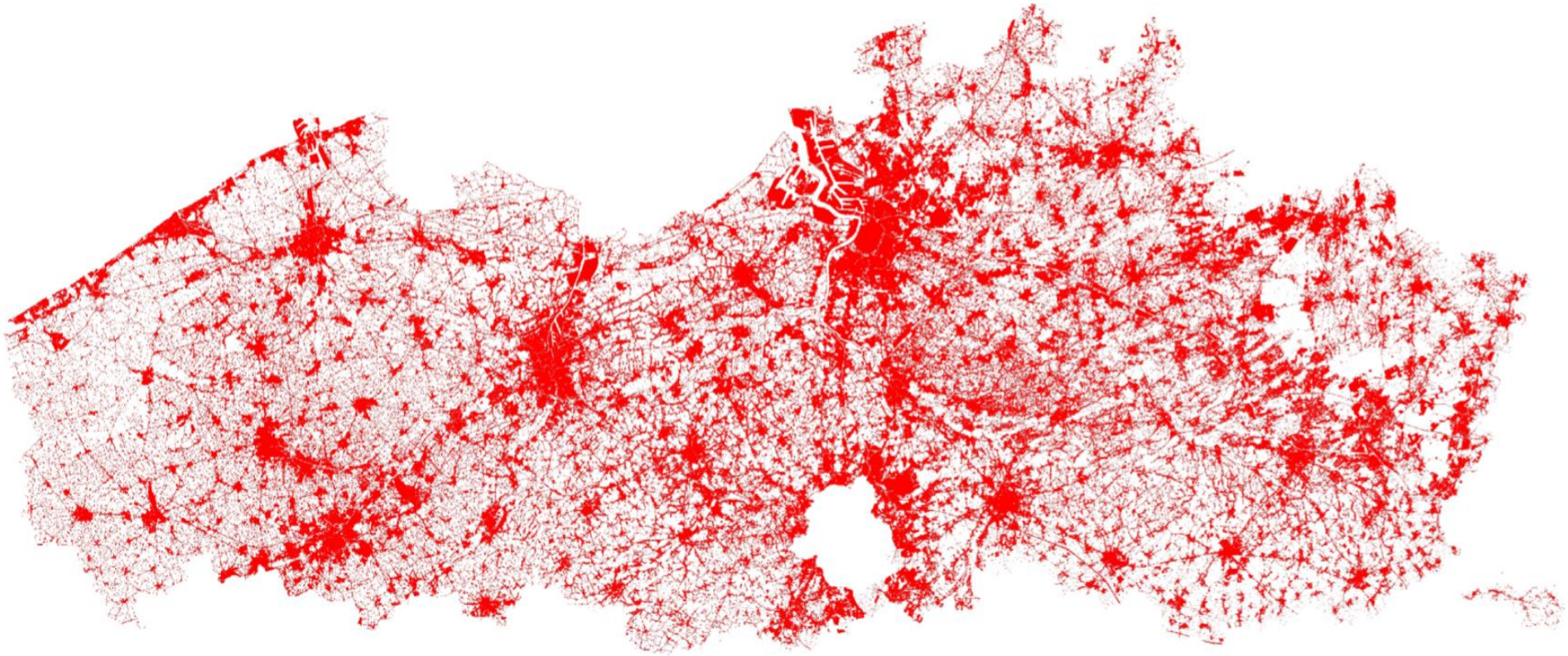


Bijkomend ruimtebeslag = uitzondering:

Open ruimte wordt gevrijwaard van ontwikkelingen die aanleiding geven tot versnippering zoals bijkomende bebouwing of verharding

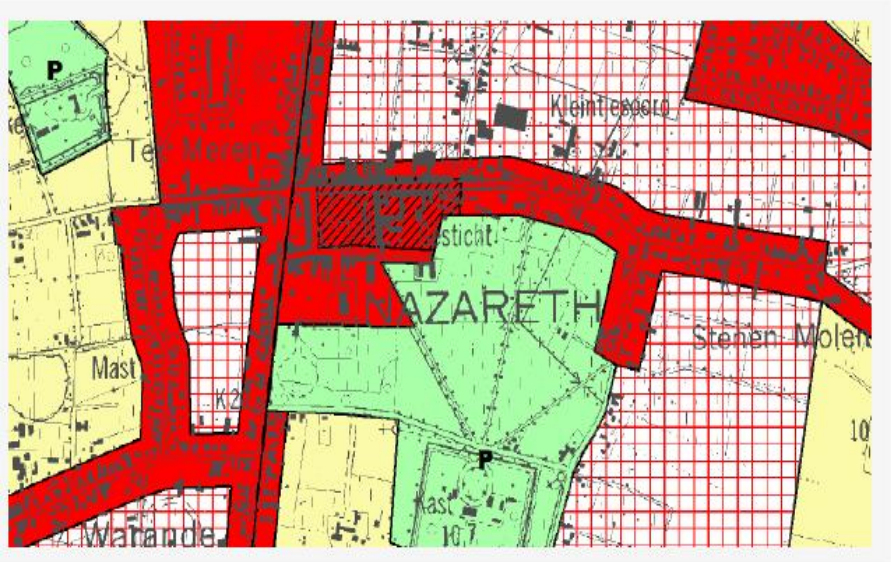
Nieuwe ontwikkelingen voor wonen, werken of harde recreatie gebeuren zo veel mogelijk **binnen het bestaande ruimtebeslag**

Teveel rode bestemmingen

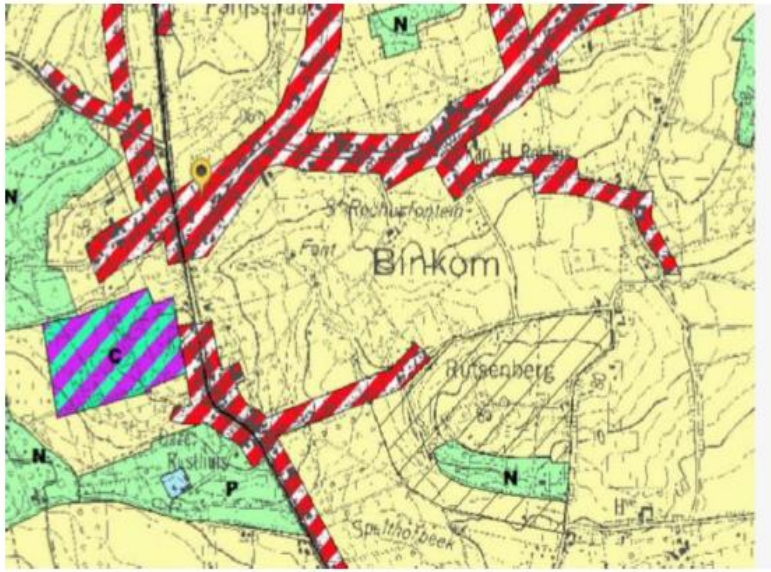


Teveel rode bestemmingen

OPGAVE: open ruimte vrijwaren en versterken



Woonuitbreidingsgebied
onbebouwd: 16 293 ha



Woongebied, **onbebouwd** : 41 400 ha
#15.100 buiten de woonkern in buitengebied

Kernversterking



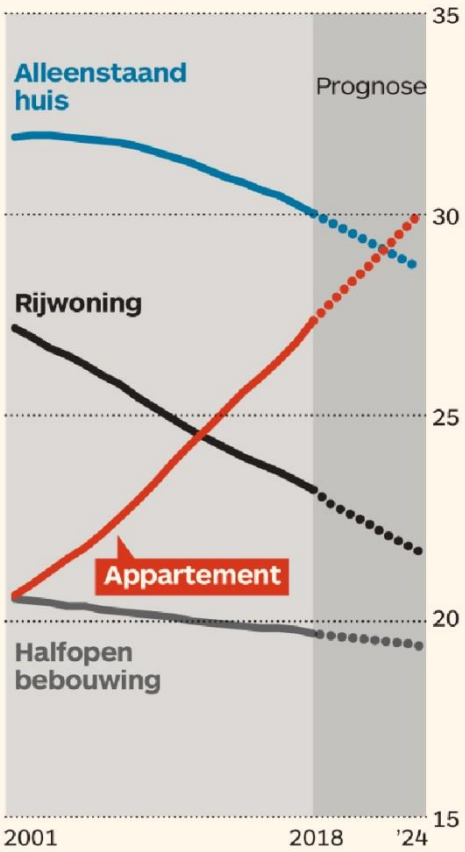
Blankenberge	41	**Hamme**	26	**Turnhout**	22	**Deinze**	19
Antwerpen	38	**Beveren**	25	**Kortrijk**	22	**Oudenaarde**	18
Oostende	36	**Zele**	25	**Maasmechelen**	22	**Lokeren**	18
Knokke-Heist	35	**Drogenbos-SP-Leeuw**	25	**Tienen**	22	**Lommel**	18
Mechelen	29	**Aalst**	24	**Eeklo**	21	**Ieper**	16
Sint-Niklaas	29	**Ronse**	24	**Roeselare**	21	**Waregem**	16
Gent	28	**Lier**	23	**Geel**	21	**Mol**	16
Leuven	28	**Halle**	23	**Dendermonde**	21	**Genk**	15
Willebroek	27	**Izegem**	22	**Sint-Genesius-Rode**	20	**Herentals**	15
Brugge	26	**Dilbeek-Asse**	22	**Brussel-noordrand**	20		
Tongeren	26	**Sint-Truiden**	22	**Hasselt**	20		

FIGUUR 3.12: DICHTHEDEN (INWONERS/HA, 2013) PER VERSTEDELIJKT GEBIED IN VLAANDEREN
(CRAB inwonersaantal (AIV))

Groei perfect op te vangen in de kernen

APPARTEMENT STEEKT ALLEENSTAAND HUIS VOORBIJ

Woontypes (in %)
in bestaand woningpark



Bron: VCB, Eurostat, Stabel, Vlaams gewest

Nieuwe bouwvergunningen vooral voor appartementen

De appartementisering van Vlaanderen zet zich in sneltempo door. Het aantal vergunde appartementen steeg van 16.000 in 2011 naar volgens de eerste ramingen 30.000 in 2018. Voor huizen bleef het aantal vrij stabiel rond 15.000, met een uitschieter van 17.000 in 2018 als gevolg van gewijzigde regelgeving. Vorig jaar waren 63 procent van alle vergunde nieuwbouwwoningen appartementen. Dat is een historisch record.

	gemiddelde groei aantal huishoudens per jaar
1995-2017	21.177
2018-2030	14.108

VRP advies Instrumentendecreet

Instrumentendecreet

VRP staat achter doelstellingen instrumentendecreet

+ BRV vereist een ander / actief ruimtelijk beleid

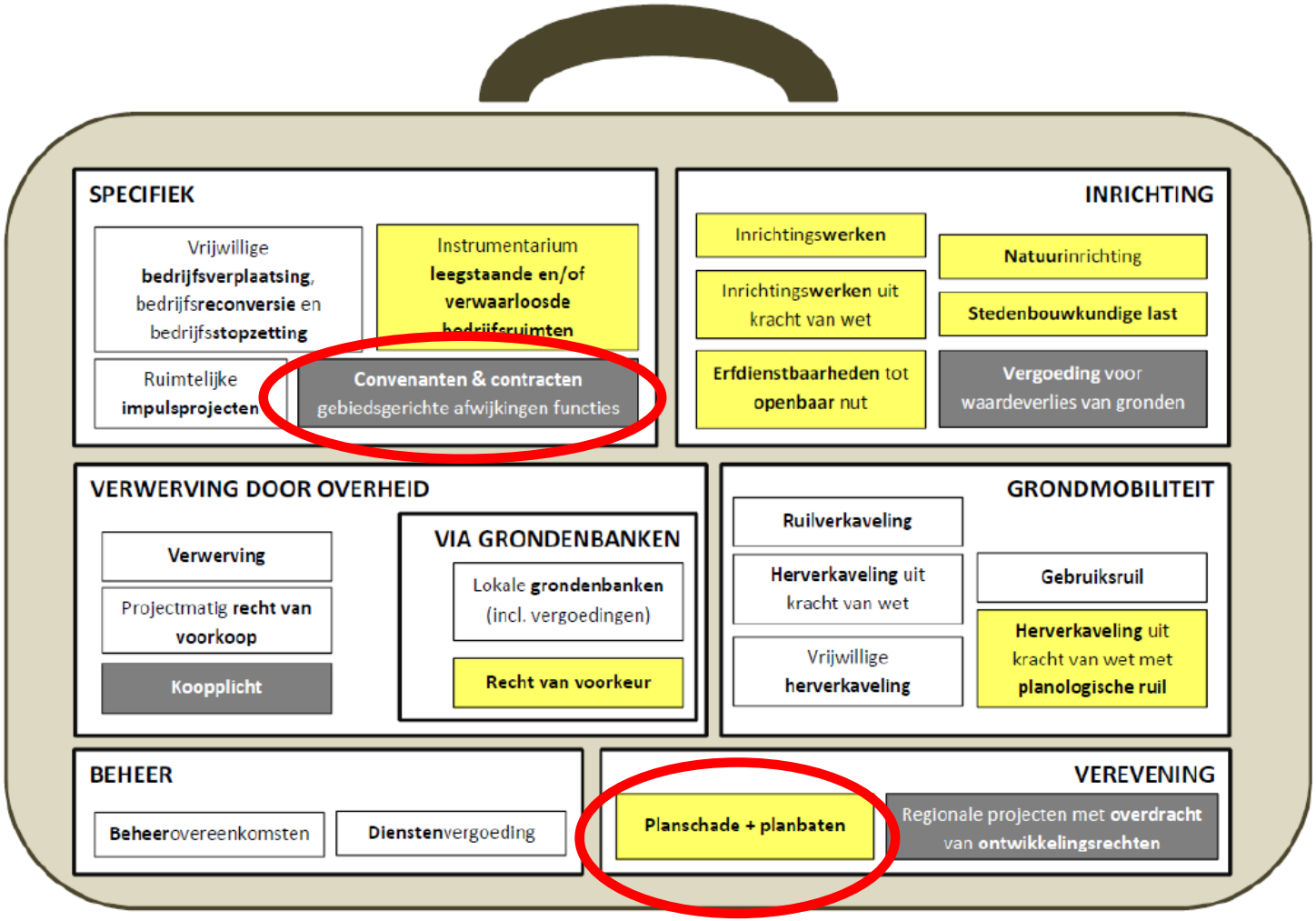
+ bestaande instrumenten harmoniseren en vereenvoudigen

& nieuwe instrumenten toevoegen

+ opmaak van een instrumentengids

- **Planschade**
- **Convenant-contract**

Instrumentendecreet



planschade

Planschade

- 80% op geactualiseerde verwervingswaarde wordt

  100% vergoeding van waardeverlies gebaseerd op venale waarde

- Toegangscriteria worden geschrapt, maar de

  criteria krijgen doorwerking in de bepaling van de eigenaarswaarde

- Gerechtelijke procedure wordt

  administratieve procedure

=> Net op moment dat ikv BRV een grootschalige herbestemmingsgolf op gang moet komen om open ruimte te vrijwaren, wordt planschade duurder

Planschade

- **Ofwel BRV niet gerealiseerd**

  omdat gemeenten herbestemming niet kunnen/willen betalen

- **Ofwel onverantwoord veel overheidsgeld**

  omdat beperkte groep burgers/vennootschappen speculatieve winsten krijgen uitbetaald

⇒ ***maakt het lokale besturen heel lastig***

⇒ ***maakt realiseren Vlaamse openruimtedoelstellingen onnodig duur***

Verantwoording

1. Toegangscriteria behouden is cruciaal

Toegangscriteria:

- **De ligging aan een voldoende uitgeruste weg**
- **Eerste 50 meter vanaf de rooilijn**
- **Het perceel komt stedenbouwkundig en bouwtechnisch voor bebouwing in aanmerking**

=> Indien deze toegangscriteria wegvallen komen er véél meer gronden in aanmerking voor vergoeding

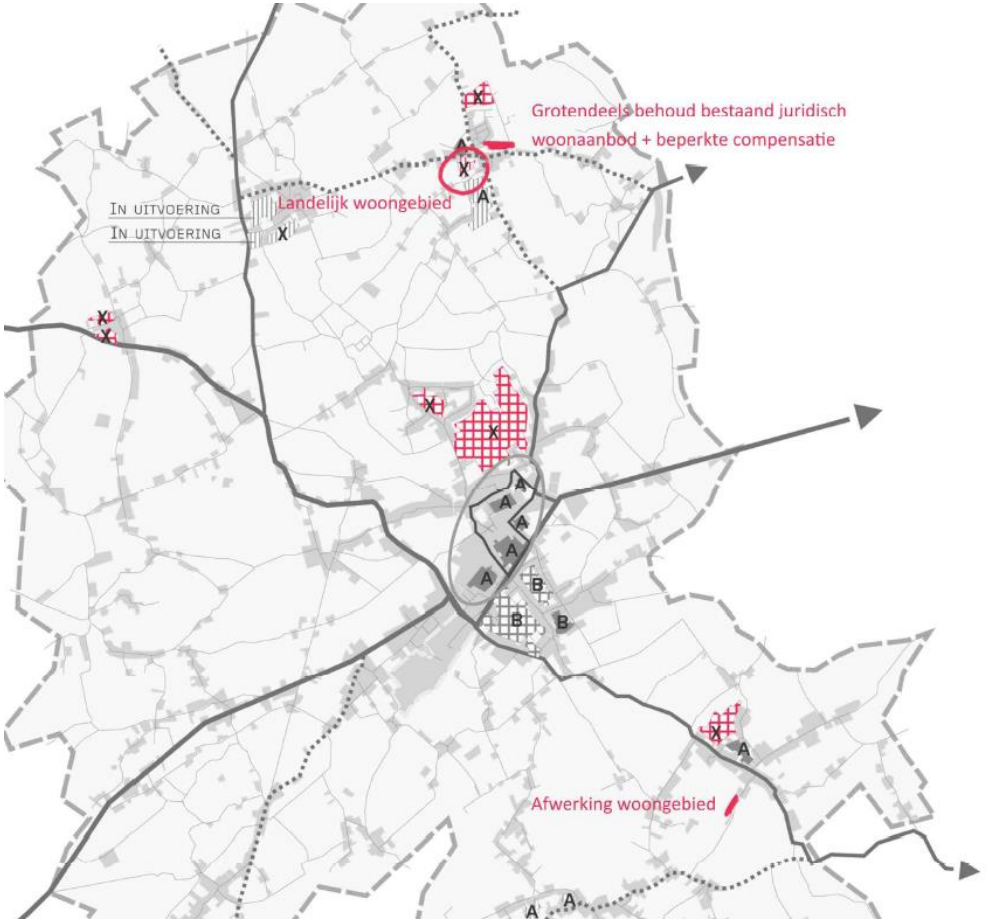
Verantwoording

1. Toegangscriteria behouden is cruciaal

Bv: Brakel

71ha WUG

0 euro => 40mlj. euro?



Verantwoording

2. Huidige regeling is grondwettig

GwH arrest 10 november 2016

(1) Voor gronden in woongebied zijn de toegangscriteria grondwettig

- **De ligging aan een voldoende uitgeruste weg**
- **Eerste 50 meter vanaf de rooilijn**

(2) Vergoeding van 80% grondwettig

⇒ ***Om correct/billijk te vergoeden moet de berekeningswijze niet veranderd worden***

Verantwoording

3. Niet alle gronden komen in aanmerking voor bebouwing

Meeste gronden in woon(uitbreidings)gebieden zullen nooit bouwgrond worden

- **Overaanbod van 2 à 3 keer reële behoefte**

  tegen 2030 < 7.000 ha nodig
- **Veel WUG's in buitengebied slecht gelegen**
- **Gigantisch verdichtingspotentieel in huidig ruimtebeslag (kernversterking)**

  => verhoging van ruimtelijk rendement en ruimtelijke kwaliteit binnen het huidige ruimtebeslag moet eerste optie zijn!

=> de gronden aan een uitgeruste weg in of nabij de kern tot ongeveer 50 m van de rooilijn volstaan om de woonbehoefte op te vangen

Verantwoording

4. Billijke vergoeding

Hogere vergoeding = minder vergoedingen

- **Eigenaars gevat door herbestemming krijgen voortaan hogere vergoeding**
- **Gezien beperkte overheidsmiddelen zullen minder eigenaars vergoed worden**
- **Vele eigenaars zullen niet gevat worden door herbestemming, zullen ook nooit kunnen bouwen, ontvangen geen vergoeding en blijven dus in juridische onzekerheid**

- **Vlaamse Regering zal watergevoelige openruimtegebieden herbestemmen en vergoeden. M.a.w. eigenaars van de slechtst gelegen (want waterzieke gronden) hebben uitzicht op een vergoeding en eigenaars op beter gelegen gronden niet?**

=> billijk/eerlijk?

Verantwoording

4. Billijke vergoeding

Wie wint?

We hebben geen goed beeld op eigenaarschap van goedgelegen WG en WUG

Cijfers van 2006

EÉN PERCEEL OF MEER

aantal percelen in bezit:	Aantal eigenaars	Aantal percelen	Oppervlakte, ha (%)
1 perceel	184197 (77%)	184197	22133 (47,6%)
2 tot10	53594 (22,4%)	148341	24416 (38,3%)
Meer dan10	1380 (0,6%)	54633	10740 (14,1%)
niet bekend	-	23686	2176
totaal	**-**	**410857**	**59465**

Tabel 3: aantal eigenaars dat 1, 2 à 10 of meer dan 10 percelen in bezit heeft.

Bron: Loris, 'Particulier bezit meeste bouwgrond', Ruimte 4, 2009

MEER DAN TIEN PERCELEN

	aantal percelen	%	som (ha)	%
particulier	**19259**	**35**		**37**
diverse	1194	2	188,6	2
natuurlijk persoon	7471	14	1601,0	15
vennootschap	10227	19	1989,6	19
vereniging	367	1	138,4	1
overheid:	**35374**	**65**		
België	554	1	84,5	1
domeinen	671	1	69,7	1
gemeente	12411	23	1928,5	18
huisvestingsmaatschappij	6109	11	1470,8	14
intercommunale	2059	4	324,7	3
kerkfabriek	734	1	212,6	2
Mvg	2303	4	271,2	3
OCMW	2559	5	907,3	8
provincie	281	1	27,2	0
ruilverkavelingen	0	0	0,0	0
stad	6919	13	1280,2	12
VMSW	680	1	240,2	2
wateringen en polders	94	0	5,6	0
totaal	**54633**	**100**	**10739,9**	**100**

Tabel 4: eigenaarstype van de eigenaars met meer dan 10 percelen in bezit. Afgeronde waarden.

Verantwoording

4. Billijke vergoeding

Wie wint?

⇒ **Vermoeden dat vooral grootgrondbezitter en niet gewone burger meest baat heeft met nieuwe planschaderegeling**

- **Want volgens onze inschatting:**
  - **Merendeel van percelen van burgers met één of enkele gronden = > ligging aan uitgeruste weg en binnen 50m**
  - **Burger die zeker wil zijn en grond koopt met het oog om er in de toekomst op te bouwen, weet dat dit belangrijke criteria zijn**

⇒ ***Toch best grondig onderzoeken wat financiële effecten zijn***

Verantwoording

4. Billijke vergoeding

Planschade vergoeden of speculatie belonen?

Moeten alle WG en WUG vergoed worden als (potentiële) bouwgrond?

- **Heel wat gronden zijn in het verleden aangekocht als landbouwgrond en nadien WG of WUG geworden zonder planbaten te betalen**
- **Ipv actualisatie wordt nu rekening gehouden met venale waarde**
- **Hoe meer tijd verstreken tussen verwerving en herbestemming, hoe groter verschil in waarde**

=> Verhoging planschade tot 100% venale waarde (zelfs met mildering van objectieve factoren) = uitbetalen van speculatiebonus

Conclusie planschade

Nieuwe planschaderegeling is volgens de VRP niet billijk

- **Duurder voor overheden omwille van**
  - **substantieel groter aantal gronden dat in aanmerking komt**
  - **hogere vergoeding**
  - **administratieve afhandeling**
- **Paradox:**
  Overheid wil correcter vergoeden, maar meer geld naar minder eigenaars

=> Minder herbestemmingen
=> Meer eigenaars blijven in het ongewisse

⇒ ***Doelmatig?***
⇒ ***Efficiënt?***
⇒ ***Effectief?***

Convenant-contract

Convenant-contract

Nieuw instrument met als doel:

- **Economische activiteiten en meergezinswoningen die niet in aanmerking komen voor een vergunning omdat ze niet compatibel zijn met het bestemmingsvoorschrift toch tijdelijk voor 10 jaar een oplossing aanbieden.**
- **Gebiedsgericht ruimere mogelijkheden om niet benutte, bestaande en niet verkrotte gebouwen in agrarisch gebied en parkgebied een kleinschalige en ruimtelijk aanvaardbare invulling geven**

⇒***VRP vraagt dit instrument niet in te voeren***

Verantwoording

1. Gaat in tegen BRV

- De verhardingsgraad in de bestemmingen landbouw, natuur en bos is tegen 2050 minstens met 1/5de teruggedrongen ten opzichte van 2015, de totale bestemde oppervlakte voor de open ruimte bestemmingen zal in 2050 ca. 72,5% van de oppervlakte van Vlaanderen bedragen,
- Daarnaast wordt een beleid gevoerd zodat het aandeel landbouwgebied dat niet door de professionele landbouw wordt gebruikt in 2050 is afgenomen ten opzichte van 2015, en zodat in 2050 in de Speciale Beschermingszones alle maatregelen zijn genomen en ingrepen zijn uitgevoerd zodat de gunstige staat van instandhouding is bereikt en waarbij rekening is gehouden met socio-economische factoren.
- Er geldt een strikt kader voor het hergebruik van voormalige landbouwbedrijfsgebouwen of andere bestaande zonevreemde bebouwing en voor nieuwe zonevreemde ontwikkelingen in de open ruimte.

Verantwoording

1. Gaat in tegen BRV

- Het instrument zet deur open voor allerlei uitzonderingen
- Nog voor definitieve goedkeuring wordt met dit instrument BRV uitgehold
- Ander signaal nodig :
  - Beleid dat duidelijk kiest voor open ruimte en verstedelijkingsdruk tegen gaat
  - Beleid van kernversterking

Verantwoording

2. Meer rechtsonzekerheid

- **Te vrijblijvend en ad hoc**
  - **Garanties goede ruimtelijke ordening ?**

- **Tijdelijk?**
  - **in contract opnemen dat 10 jaar max is**
  - **In contract bepalingen voor acties en voorwaarden voor duurzame zone-eigen oplossing na de 10 jaar (evt. zelfs sloop)**

Verantwoording

3. Complex en veel werklast voor gemeenten

Lokale besturen geen vragende partij

- Nieuw instrument met veel (juridische) onduidelijkheden
- Extra inspanning voor al overbevraagde omgevingsambtenaar
- Extra taken voor handhaving

Verantwoording

4. Planmatige benadering is enige juiste optie

Vereenvoudiging ≠ zonevreemde functiewijzigingen uitbreiden, wel inperken!

- **Bestaande lijst met toelaatbare functiewijzigingen wordt door instrument convenant-contract nog uitgebreid**
- **In Vlaanderen hebben we al heel wat uitzonderingen en afwijkingsmogelijkheden**

- **We hebben nood aan duidelijke regels**
  - ⇒ **Afschaffen van generieke uitzonderingsregels in codex**
- **We hebben nood aan transparante, toekomstgerichte oplossingen**
  - ⇒ **Planmatige aanpak is enige juiste**

andere instrumenten

Planbaten

Bedenkingen:

- **planbaten gaan omhoog, maar niet in dezelfde mate als planschade => nieuwe regeling beter evenwicht tussen beiden?**
- **planbaten zullen nu rechtstreeks naar gemeenten kunnen vloeien. Op zich logisch, maar dit kan er ook toe leiden dat bepaalde gemeenten via een RUP openruimtegebied omzet naar harde bestemming omwille van financiële inkomsten die dit geeft. Gevolg: minder open ruimte, meer verharding. => voorwaarde aan koppelen dat enkel kan indien ook harde bestemming wordt geschrapt?**

Lasten

Bedenkingen:

- striktere benadering van lasten zal een aantal stedelijke projecten in problemen kunnen brengen
- net door planbaten en lasten hoger of strikter te maken, zal ontwikkelen op de juiste plek en met de juiste kwaliteit net moeilijker worden
- duidelijker onderscheid /afstemming / complementariteit tussen planbaten en lasten is nodig

Verhandelbare ontwikkelingsrechten

Bedenkingen:

- **Erg complex**
- **Kan enkel werken indien schaarste gecreëerd wordt**
- **Neem aanbevelingen uit studie Proeftuin BRV Vlaams-Brabant mee**
- **Overlap met planschade, planbaten, lasten?**

VRP Aanbevelingen

VRP Aanbevelingen

Aanbeveling 1

Blijf bij nieuwe regeling van planschade zo dicht mogelijk bij huidige regeling, want die is billijk en grondwettig en heeft deugdelijkheid al bewezen

- **Huidig systeem biedt correcte vergoeding voor burger en maakt bouwshift haalbaar en betaalbaar**
- **VRP kan instemmen met beperkte optimalisering van systeem ifv draagvlak bij bevolking**
- **MAAR toegangscriteria 'ligging aan uitgeruste weg' en de '50m-regel' behouden lijkt ons opportuun**
- **Bereken de financiële impact!**

VRP Aanbevelingen

Aanbeveling 2

Schrap het instrument convenant-contract

- **Te complex en te rechtsonzeker**
- **Zorgt lokaal voor extra werklast**
- **Hypothekeert een goede ruimtelijke ordening**

- **i.p.v. zonevreemd te vergunnen = > meer open ruimte maken**
- **Planmatige oplossingen via RUP enige alternatief**

⇒ **Geen nieuw instrument nodig**

VRP Aanbevelingen

Aanbeveling 3

Vlaanderen moet initiatief nemen en herbestemmen

"It takes two to tango"

- **Wentel niet alle last af op lokale besturen**
- **Vlaanderen ook planningsinitiatieven nemen:**
  - **+ watergevoelige gebieden**
  - **+ slechtgelegen WUG**
  - **+ Meest Kwetsbare Waardevolle Bossen**

- **Bouw in kader van BRV aan positief verhaal rond natuurontwikkeling, biodiversiteit, ruimte voor water, landschappelijke kwaliteit, streekidentiteit, …**

VRP Aanbevelingen

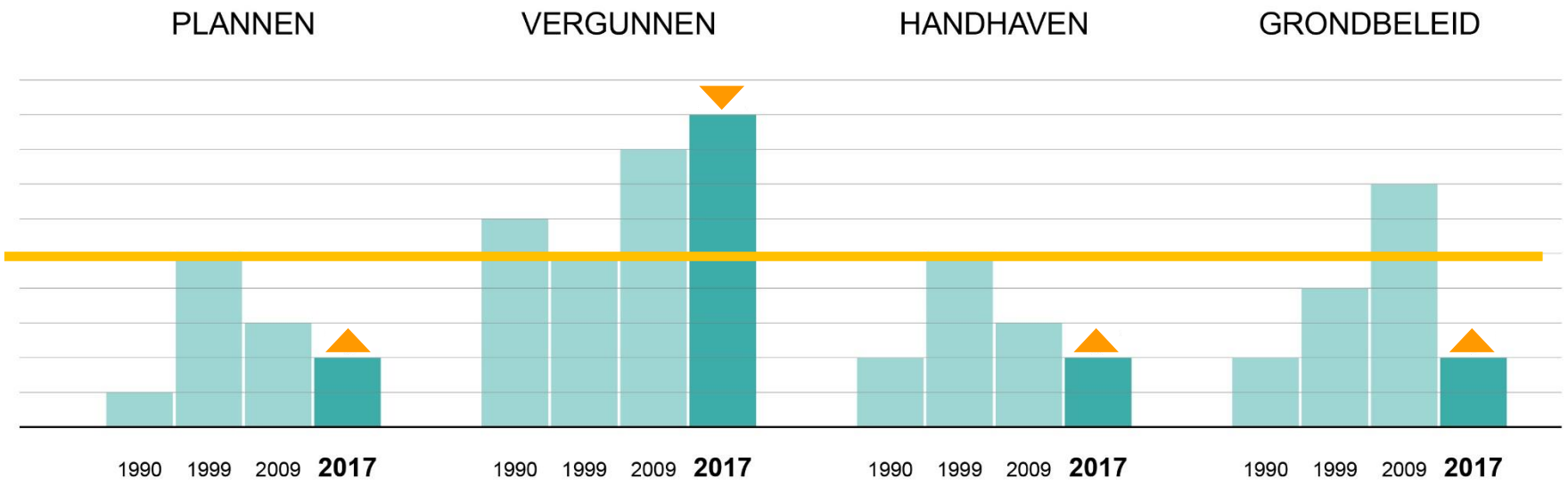
Aanbeveling 4

Optimaliseer en vereenvoudig codex

Grondige bijsturing en vereenvoudiging van de Codex is noodzakelijk om de bouwshift te kunnen realiseren

Schroef afwijkings- en uitzonderingsregels zo snel mogelijk terug:

- **schroef de zonevreemde basisrechten in alle openruimtegebieden terug**
- **schrap de afwerkingsregel**
- **scherp de criteria van de minimale weguitrusting opnieuw aan**
- **stel paal en perk aan de zonevreemde functiewijzigingen (vooral in landbouw- en groengebieden)**
- **schroef de lijst van vrijgestelde en meldingsplichtige werken drastisch terug**


PLANNEN
VERGUNNEN
HANDHAVEN
GRONDBELEID
1990
1999
2009
2017
1990
1999
2009
2017
1990
1999
2009
2017
1990
1999
2009
2017

“Progress doesn’t just depend on starting the right things.
It depends on stopping the wrong things & fixing the mistakes.”

BRENT TODERIAN



Contact: hans.tindemans@vrp.be | www.vrp.be