

SCHRIFTELIJKE VRAAG

nr. 993
van **STEVEN COENEGRACHTS**
datum: 9 september 2020

aan **ZUHAL DEMIR**

VLAAMS MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

Ruimtelijk transformatiebeleid - Verevening planbaten-planschade

Met de behandeling van het Instrumentendecreet geeft het Vlaams Parlement straks uitvoering aan het Vlaamse regeerakkoord, waarin een snelle beslissing over dit decreet werd vooropgesteld. Het Instrumentendecreet moet straks in de nodige tools voorzien voor overheden en andere actoren die op het terrein met ruimtelijke ontwikkelingen bezig zijn, om te komen tot realisatie van hun ruimtelijke projecten.

Intussen is nog steeds het oude juridische kader inzake planschade en planbaten van kracht. Op het terrein komt vandaag vaak de vraag naar boven of binnen het transformatiebeleid van verdichting dat lokale besturen vandaag al nastreven, op basis van de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) enerzijds en ontsnippering anderzijds mogelijkheden bestaan tot een 'verevening' tussen de door de gemeentelijke overheid te betalen planbatenheffing en de kosten verbonden aan de planschadevergoedingen die door de gemeentelijke plannende overheid verschuldigd (zullen) zijn.

Aangezien nieuwe regelgeving in beginsel niet retroactief werkt, mag er redelijkerwijs van worden uitgegaan dat nieuwe regelingen zoals het Instrumentendecreet-in-opmaak geen impact zullen hebben op voorgaande dossiers inzake planbaten/planschade. Toch is het belangrijk om aan te stippen dat retroactieve werking niet absoluut kan worden uitgesloten. Volgens het Grondwettelijk Hof moet de terugwerkende kracht van wetstekende bepalingen in beginsel worden afgewezen, omwille van de daarmee gemoeide rechtsonzekerheid, maar niettemin aanvaardt het Grondwettelijk Hof afwijkingen op dat beginsel "op grond van bijzondere omstandigheden, inzonderheid wanneer (de terugwerkende kracht) onontbeerlijk is voor de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst".

1. Welke mogelijkheden heeft een lokaal bestuur vandaag om het planbatenbedrag te reserveren voor de kosten verbonden aan het ontsnipperingsbeleid?
2. Welke mogelijkheden zitten vervat in het huidige ontwerp van Instrumentendecreet die hieraan tegemoetkomen?
3. Ziet de minister nog andere mogelijkheden? Kan bijvoorbeeld de figuur van het convenant in dat kader ook een rol spelen?
4. Heeft de minister al de piste onderzocht of de decretale maatregelen uit het Instrumentendecreet straks retroactieve mogelijkheden scheppen (zeker gezien de lange decretale voorbereiding) in bepaalde omstandigheden?

ANTWOORD

op vraag nr. 993 van 9 september 2020

van **STEVEN COENEGRACHTS**

1. De huidige regeling in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (artikel 2.6.17 VCRO) bepaalt dat de inkomsten van de planbatenheffing rechtstreeks worden toegewezen aan het Planbatenfonds. Dit Fonds is een begrotingsfonds en wordt beheerd door de Vlaamse Regering.

De planbatenheffing werd beschouwd als een gewestelijke heffing, zowel op het vlak van de inning en invordering, maar ook voor wat de aanwending van de geïnde middelen betreft. Bij het Aanvullings- en aanpassingsdecreet van 2009 werd geargumenteed dat

- het aangewezen was om deze middelen in hoofdzaak centraal, strategisch en projectmatig in te zetten en
- dat de planbatenheffing een inzicht vereiste in de planning op de 3 niveaus (gewest, provincie, gemeente) en daartoe een specifieke know-how vereist was, die slechts in de schoot van de gewestelijke administratie aanwezig was.

Er werd daarom een begrotingsfonds met de naam 'Planbatenfonds' opgericht dat beheerd wordt door de Vlaamse Regering en waaraan alle planbateninkomsten worden toegewezen.

De eventuele planbatenheffingen, die voortvloeien uit gemeentelijke of provinciale RUP's, komen dus – net als de planbaten uit gewestelijke RUP's – allemaal in het gewestelijke Planbatenfonds.

Slechts een deel daarvan wordt volgens de bepalingen in de VCRO doorgestort naar de plannende lokale overheid. Zo worden de inkomsten van herbestemmingen naar "bedrijvigheid" voor gemeentelijke en provinciale RUP's doorgestort naar de respectievelijke gemeente of provincie. Planbaten uit planologische oplossingen voor permanente bewoning van weekendverblijven worden doorgestort naar de betrokken provincie of gemeente. De inkomsten van herbestemmingen naar "bedrijvigheid" in gewestelijke RUP's worden dan weer doorgestort naar het Rubiconfonds. De overblijvende middelen worden vandaag gestort op een rekening van het Grondfonds.

2. Het ontwerp van instrumentendecreet, zoals het is ingediend in het Vlaams parlement, bevat op dit punt effectief een wijziging van de VCRO. Het vermelde artikel 2.6.17 wordt aangepast in die zin dat de inkomsten van de planbatenheffing maximaal doorstromen naar de plannende overheid.

Vandaag wordt immers vastgesteld dat de bestaande verdeling van de geïnde middelen aanleiding geeft tot een verminderd draagvlak voor planningsinitiatieven op lokaal niveau, mede omdat de zichtbare effecten van deze heffing op het terrein niet kunnen worden aangetoond, maar vooral om ze lokale overheden onvoldoende financiële armslag blijkt te geven voor omzettingen naar zachte bestemmingen. Door de geïnde bedragen maximaal te laten doorstromen naar de plannende overheden wordt ingegaan op deze vraag. Dit wordt omstandig uiteengezet in de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van instrumentendecreet.

3. Naast het principe van planbaten en planschade, bestaat op vandaag ook reeds het instrument van "herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil" uit het

Decreet Landinrichting. Dit instrument is uitermate geschikt om in één planningsproces harde en zachte bestemmingen – en de eigendomstitel – te ruilen met het oog op een betere ordening. In dit instrument worden de generieke planbaten en planschade vervangen door een ander systeem.

Ik verwijs ook graag naar lokale besturen die in hun ruimtelijk beleid moedige keuzes maken en – vaak in overleg met de eigenaars en ontwikkelaars – bepaalde gebieden vrijwaren van bebouwing en tegelijk in andere gebieden verdichting mogelijk maken.

Het instrument van “convenant”, zoals opgenomen in het ontwerp van Instrumentendecreet, zie ik minder geschikt als instrument voor de lokale overheden om een ontsnipperingsbeleid te voeren en daarvoor de kosten te compenseren. Tenzij men hieraan stedenbouwkundige lasten koppelt.

In die zin is het bestaande instrument van de “stedenbouwkundige last” bij vergunningen perfect geschikt om een financiële verevening te voorzien en ruimtelijke ingrepen proportioneel te compenseren. Het ontwerp van instrumentendecreet voorziet een beperkte optimalisatie van de stedenbouwkundige last, die dus nu reeds bestaat (Omgevingsvergunningendecreet). In deze context is vooral het optimaliseren voor de last in de vorm van een financiële bijdrage van belang. Er zijn op vandaag immers heel wat vragen over de modaliteiten van een last in de vorm van een financiële bijdrage.

Om de berekening van de financiële lasten transparanter te maken zowel voor lokale overheden als burgers, kunnen deze overheden hiervoor verordeningen opmaken, waarbij duidelijk aangegeven is welke (financiële) lasten verplicht zijn bij bepaalde projecten. Dit gebeurt ook reeds in de praktijk door lokale overheden. De proportionaliteit is het kernprincipe hierbij.

4. In het ontwerp van instrumentendecreet is er een uitvoerige overgangsregeling voorzien, die uitgaat van de volgende filosofie.
 - Volgens de algemene regel heeft de wet onmiddellijk werking in de tijd. Deze regel moet evenwel getemperd worden voor de bestaande gebruiksbepalingen en de lopende procedures m.b.t. compenserende vergoedingen en koopplichten, zowel de administratieve als de gerechtelijke. Voor deze procedures kan het niet de bedoeling zijn dat zij door de onmiddellijke werking van het decreet gevat worden. Een en ander zou de rechtszekerheid niet ten goede komen.
 - Teneinde niet te interfereren in lopende planningsprocessen of procedures van inkohiering wordt ingeschreven dat de nieuwe regeling rond planbaten slechts van toepassing is op ruimtelijke uitvoeringsplannen die voorlopig worden vastgesteld vanaf de datum van inwerkingtreding van dit decreet en op besluiten van de gemeenteraad tot herziening of opheffing van voorschriften met toepassing van artikel 7.4.4/1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening waarvoor het openbaar onderzoek werd aangekondigd na de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Het ontwerp van instrumentendecreet hanteert de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding, namelijk de tiende dag na de bekendmaking ervan.

Om temporele lacunes en om een (te) complexe temporele regeling te vermijden, worden integraal de inwerkingtreding van de titel 2 en 3 en de aanverwante wijzigingsbepalingen, net als de wijziging van de planbatenheffing gekoppeld aan een Besluit van de Vlaamse Regering. Dit geldt ook voor de wijziging van de regelgeving leegstaande bedrijfsruimten. De nieuwe instrumenten (titel 4 – 6) treden volgens het ingediende ontwerp onmiddellijk in werking, alsmede de overige wijzigingsbepalingen (zoals herverkaveling, lasten, ...).

Het ontwerp van decreet noopt tot een complex uitvoeringsbesluit voor de operationalisering van tal van nieuwe en gewijzigde procedures. Vanuit deze gedachten en het advies van de Raad van State bij het voorontwerp, lijkt mij het sporen naar retroactieve mogelijkheden weinig zinvol.