

VRP-advies over het ontwerp van Instrumentendecreet

25 april 2018

*Advies aan de Vlaamse Regering en de leden van de Commissie voor Leefmilieu,
Natuur, Ruimtelijke Ordening, Energie en Dierenwelzijn in het Vlaams Parlement*

Inleiding

Op 23 maart jl. bezorgde de VRP een briefadvies aan de Vlaamse Regering met als focus de onrechtvaardigheid van het voorstel van nieuwe regeling voor planschade. Eerder gaf de VRP ook al binnen de schoot van de SARO enkele bekommernissen over het Instrumentendecreet mee. Gezien de reacties die verder bij de VRP binnen kwamen, hebben we besloten om een omstandiger en verder onderbouwd advies op te maken. Hierin gaan we niet zozeer opnieuw in op de planschaderegeling, maar kijken we vooral naar de andere aspecten van het Instrumentendecreet en bij uitbreiding de realisatie van de zogenaamde 'betonstop' in het kader van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

Het is de verdienste van deze Vlaamse Regering dat ze de 'betonstop' – het efficiënter en duurzaam omgaan met de ruimte door o.a. verdere verharding tegen te gaan - op de agenda heeft gezet. Het was en is hoognodig. Ruimte voor water, energie, betaalbaarheid van wonen en mobiliteitsdiensten, ... zijn immers gebaat met een restrictiever en efficiënter ruimtelijk beleid. Verschillende onderzoeken¹ hebben aangetoond dat de oplopende maatschappelijke kosten van ons ruimtelijk model de welvaart en het welzijn in gevaar brengen. We verwijzen bv. naar de oproepen van VOKA om de congestie op onze wegen aan te pakken, van VBO om onze energiekost en -bevoorradingzekerheid te garanderen, van Natuurpunt en BBL rond de verbetering van de luchtkwaliteit, het verminderen van de CO₂-uitstoot en het vrijwaren van de biodiversiteit,

Met dit advies wil de VRP aangeven hoe, mits een aantal structurele aanpassingen, het Instrumentendecreet kan bijdragen aan een effectiever ruimtelijk beleid en mee de brug kan bouwen tussen beleidsvisies en realisaties op het terrein. We geven ook aan welke aanvullende stappen aan het Instrumentendecreet aan de orde zijn. Want laat ons wel wezen: heel wat gemeenten willen echt mee werken aan een duurzaam ruimtelijk beleid dat ervoor

¹ Zie studie Stec, studie Vlaro, studies VITO, ...

kies kernen te versterken en maximaal open ruimte te vrijwaren. Lokale besturen hebben hiervoor wel de steun, een duidelijker kader en instrumenten vanuit Vlaanderen nodig.²

Specifieke opmerkingen i.v.m. Instrumentendecreet

De VRP staat voor een groot stuk achter het geheel van de argumenten zoals geformuleerd in het SARO-advies over het Instrumentendecreet. Hieronder legt de VRP nog enkele specifieke klemtonen.

- **Convenant-contract**

Een nieuw instrument dat door de decreetgever naar voor wordt geschoven is de convenant- en contractbenadering. Daarmee wil de Vlaamse Regering een oplossing aanreiken voor het probleem van de zonevreemde economische activiteiten in agrarisch gebied. Het is een realiteit in Vlaanderen dat diverse niet vergunbare functies uitgeoefend worden in agrarisch gebied. De contractbenadering wil die realiteit binnen een juridisch kader brengen.

Met het voorstel wordt het voortaan mogelijk om gebiedsgericht af te wijken van de toegelaten functies voor zover het gaat om meergezinswoningen en tijdelijke kleinschalige en niet-agrarische activiteiten die ruimtelijk aanvaardbaar zijn in bestaande en niet verkrotte gebouwen in agrarisch gebied. Door dit contract kunnen dus activiteiten die normaal zijn uitgesloten toch worden toegelaten.

De VRP verzet zich principiële tegen dit voorstel. Het is een zoveelste afzwakking en uitholling van een duidelijke ruimtelijke planning. In Vlaanderen, waar van nature al soepel wordt omgegaan met regels, zijn we gebaat bij sterke duidelijke regels en zijn we dus eerder toe aan het terugdraaien van uitzonderingen dan ze te gaan regulariseren. Het voorstel zet de deur nog meer open voor verdere verrommeling van het Vlaamse platteland.³ Dat staat haaks op de doelstelling van het Witboek BRV waarin gepleit wordt voor een effectief openruimtebeleid. Het nieuwe instrument convenant- en contractbenadering zal contraproductief werken ten opzichte van de voorgestelde beleidsvisie in het Witboek BRV.

Het Witboek BRV stelt: *“Het principe van een multifunctionele open ruimte kan dus niet begrepen worden als een beleid dat er op gericht zou zijn meer niet-openruimtefuncties (met bijkomend ruimtebeslag) te ontwikkelen of toe te laten in de open ruimte: deze functies krijgen een beperkt ontwikkelingsperspectief waarbij de ontwikkelingsmogelijkheden in principe gekoppeld zullen worden aan voorwaarden op het vlak van het verminderen van het ruimtebeslag en verharding.”* In het huidige voorstel worden wel (tijdelijke?)

² Zie ook eerdere VRP adviezen (o.a. advies van 16 september 2017)

³ De contractbenadering wekt lokaal ad hoc beleid in de hand. Temeer omdat in het voorstel voor het convenant bovenlokale gebiedsgerichte afstemming en visievorming niet wordt vereist/gegarandeerd.

ontwikkelingsperspectieven gegeven, maar worden hieraan geen voorwaarden tot vermindering van ruimtebeslag gekoppeld. De voorwaarden zijn niet streng genoeg en er ontbreken onvoldoende incentives voor flankerend beleid opdat de gunst van vergunning gekoppeld zou worden aan investeringen die bijdragen aan de ontwikkeling van de open ruimte (principe: voor wat, hoort wat). Een valse start, nog voor het BRV is goedgekeurd, die vooral de professionele landbouw zal treffen.

Verdere argumenten tegen dit voorstel zijn o.a. de werklast voor gemeenten, zowel voor het afsluiten van convenanten en contracten als voor de finale handhaving ervan. Bovendien zijn wij er niet van overtuigd dat een vergunning van 10 jaar effectief tijdelijk zal zijn, omdat aan de vergunning wellicht investeringen zullen gekoppeld worden die niet afgeschreven zullen zijn op 10 jaar.

- **Wijziging planschaderegeling**

Voor wat betreft planschade hernemen we onze argumenten van het VRP-advies van 23 maart 2018 aan de Vlaamse Regering. Het voorstel van planschaderegeling bevat keuzes die volgens de VRP onrechtvaardig en maatschappelijk moeilijk te verantwoorden zijn. Gezien rechtvaardigheid en billijkheid net naar voor worden geschoven als basisprincipes in het Instrumentendecreet dringen we er op aan dit voorstel van decreet bij te sturen. Het grootste knelpunt is bovendien dat de voorgestelde regeling de in het Witboek BRV vooropgestelde principes in het kader van de 'betonstop' maatschappelijk onbetaalbaar maakt.

We vinden het een te verantwoorden keuze om de planschade op te trekken van 80% naar 100%. Maar in het nieuwe voorstel zal niet langer de 'geactualiseerde verwervingswaarde', maar wel de actuele grondwaarde (venale waarde) als bedrag genomen worden voor planschade. Bovendien vervalt de 50-meterregel, waardoor alle percelen – ook aan een niet uitgeruste weg – in aanmerking komen. Bovendien wordt de gerechtelijke procedure vervangen door een administratieve procedure, zodat de drempel om de planschadevergoeding aan te vragen, sterk verlaagt.

De vereenvoudigde procedure op zich kunnen we alleen maar aanmoedigen, maar dat zal niet alleen een nog grotere werklast met zich meebrengen voor de al overbevraagde gemeentebesturen. Bovendien zorgt dit ook voor een enorme financiële repercussie. Een onderzoek van het Kenniscentrum Vlaamse Centrumsteden toont aan dat het verschil van berekeningswijze voor lokale besturen tot enkele miljoenen euro's per site kan oplopen. Diverse stedenbouwkundigen bij steden en gemeenten wijzen er ons op dat met name deze drie aspecten in de nieuwe regeling problematisch zijn. Voor lokale besturen zal dit leiden tot

gigantische meerkosten bij bestemmingswijzigingen van 'hard' naar 'zacht'.⁴ Steden en gemeenten zullen dus bepaalde trajecten van openruimtebeleid moeten stopzetten - ook reeds lopende RUP-initiatieven - omdat dit onbetaalbaar wordt. In combinatie met de recente wijzigingen in de Codex inzake afschaffing van verkavelingen en BPA's ouder dan 15 jaar zal dit tot gevolg hebben dat het gewestplan op vele plaatsen in Vlaanderen opnieuw op de voorgrond komt als kader voor het vergunningenbeleid.

In de nieuwe planschaderegeling zitten twee specifieke aspecten die deze meerkost in de hand werken en die we vanuit de VRP als onrechtvaardig en maatschappelijk onverantwoord beschouwen.

(1) De keuze voor venale waarde als uitgangspunt voor de waardebepaling is onverantwoord. De eigenaar heeft immers sinds de verwerving en de bestemmingswijziging geen enkel initiatief voor realisatie van de bestemming moeten nemen, maar zou in de nieuwe regeling wel een enorme meerwaarde kunnen innen die louter uit de bestemmingswijziging voortvloeit.

(2) Het wegvallen van de 50m-regel betekent dat heel wat gronden die aanvankelijk niet dezelfde potentie tot ontwikkelen hadden – en dus minder in waarde zijn – plots gelijk geschakeld worden aan gronden die wel aan een goed uitgeruste weg liggen. De eigenaars van deze gronden kunnen zich dus ook hier slapend rijk rekenen. M.a.w. enorme sommen overheidsmiddelen worden besteed aan een beperkte groep (groot-)grondbezitters zonder dat zij enige verdienste hebben, behalve het bezitten van grond. Vanuit sociaal en maatschappelijk oogpunt is dit moeilijk/totaal niet te verantwoorden.

Het is daarenboven onbillijk en onpraktisch om die nieuwe regeling plots van toepassing te maken op alle gronden verworven voor inwerkingtreding van het nieuwe Instrumentendecreet. Een eerste reden is dat de overheid zo speculatie uit het verleden beloont, waarover je de vraag kan stellen of dat zoiets tot de kerntaken van de overheid behoort. Het zorgt voor een enorme generationele transfer van jong naar oud. Ten tweede rijst uiteraard de vraag naar de financiering van de beleidsambities in het ruimtelijke ordeningsbeleid. Nu al lijken aanzienlijke transfers in de algemene begroting naar ruimtelijke ordening een *conditio sine qua non* voor de ambities van het Witboek BRV. Wij pleiten daarom niet alleen voor een aanpassing van de planschaderegeling, maar eveneens voor een overgangsregeling zodat de nieuwe planschaderegeling alleen maar voor gronden verworven na inwerkingtreding van het decreet geldt.

⁴ Dit is nochtans cruciaal in het kader van klimaatbeleid (adaptatie en mitigatie) en biodiversiteit, maar ook in functie van de levenskwaliteit in verstedelijkte woonomgevingen.

- **Verhandelbare ontwikkelingsrechten (VOR) en planbaten**

De VRP vindt het positief dat gezocht wordt naar een systeem om ontwikkelingsrechten op slecht gelegen gronden weg te nemen en hiervoor in ruil ontwikkelingsrechten aan te bieden op goed gelegen locaties die geschikt zijn voor verdere ontwikkeling. De VRP stelt echter vast dat het voorgestelde systeem nog onvoldoende rijp is en te complex blijft.

Het VOR-systeem vereist nog heel wat onderzoek, maar tegelijk stelt de VRP vast dat een aantal aanbevelingen uit eerdere studies onvoldoende werden meegenomen.

Uit de conclusies van onderzoek rond het VOR-systeem blijkt dat het haalbaar kan zijn, maar dat er ook nog heel wat aspecten (instrumentarium, prijsvorming, VOR-bank, ...) ten gronde moeten onderzocht worden. Het is niet billijk om die volledige onderzoekslast te leggen bij een pionierende regio. Een verregaande ondersteuning en bijkomende financiering door de Vlaamse overheid lijkt ons noodzakelijk opdat enkele lokale 'coalitions of the willing' dit systeem verder kunnen uittesten.⁵ Bovendien kunnen hierbij best ook kennisinstellingen (zoals o.a. de Universiteit Antwerpen en KULeuven) bij betrokken worden.

Volgens het voorstel ligt het initiatief voor de opstart van een VOR-systeem bij de regio's o.b.v. een convenant die met de Vlaamse Overheid wordt gesloten. Die convenant dient ondertekenend door alle gemeenten binnen de VOR-markt. Dit lijkt ons in praktijk onhaalbaar. Een systeem waarbij een hogere instantie (provincie, regio of Vlaanderen) daarover de nodige beslissingen kan nemen (al dan niet op basis van een openbaar onderzoek) lijkt ons veel meer aangewezen.

Bijkomend probleem in het huidig voorstel is dat het deficit van een VOR-bank opgevangen moet worden door de regio. Dit lijkt ons niet billijk, en zal ertoe leiden dat geen enkele regio hiertoe initiatief zal ontwikkelen. Indien een regio hiertoe toch initiatief neemt, zal deze daarmee doelstellingen realiseren die vanuit het Beleidsplan Ruimte naar voor worden geschoven, en waar het Departement Omgeving mogelijks in andere regio's zelf initiatieven toe zal ontwikkelen. Het lijkt logischer dat afspraken over een verdeling van de lasten tussen de regio en Vlaanderen onderdeel uitmaken van de hierboven vermelde convenant.

Gezien de diverse studies rond verhandelbare bouwrechten hebben aangewezen dat het niet eenvoudig toe te passen is in ons rechtssysteem - dat niet vergelijkbaar is met dat in de Verenigde Staten waar het wel succesvol kan worden toegepast - willen we pleiten om ook

⁵ Door het Departement Omgeving is eind 2017 – ikv proeftuinen BRV - een verdieping van de onderzoek Case VOR-Regionet Leuven opgestart. Scope van dit onderzoek: (1) doelmatigheid van bestaande instrumenten op (sub)regionale schaal (vb. decreet landinrichting, verkavelingsstop, RUP meergezinswoningen,...); (2) onderzoek naar randvoorwaarden voor regionaal project met overdracht van ontwikkelingsrechten (VOR). Gezien de ruime scope en complexiteit zal het voorziene onderzoeksbudget niet volstaan en is dus bijkomende financiering nodig.

andere pistes te blijven verkennen en van instrumenten te voorzien om de ontwikkelingen op ongewenste locaties tegen te kunnen gaan.

In die zin is de aanpassing van de gemeentefinanciering volgens de VRP noodzakelijk. Gemeenten zijn er vaak financieel bij gebaat om een ruimtelijk beleid te voeren dat erop gericht is om zo veel mogelijk ruimtelijke ontwikkeling (meer inwoners, meer bedrijven) te gaan stimuleren. Daarom is er nu sprake van een huidige (minstens impliciete) concurrentie om extra inwoners en tewerkstellingsplaatsen. Gemeenten die ingevolge een VOR-project (of via andere maatregelen) open ruimte creëren worden hiervoor onvoldoende beloond. Een vrijwillig vereveningsmechanisme tussen gemeenten dat inkomsten afroemt van de gemeenten die extra ontwikkeling ontvangen kan maar een deel van de oplossing zijn en is complex. Beter zou zijn om ook aan de gemeentefinanciering op Vlaams niveau te sleutelen zodat er ook een rechtstreekse beloning is voor het creëren van open ruimte.

Verder is ook de rol van de rechtenbank onvoldoende uitgewerkt in het ontwerp. De VOR-bank wordt een Vlaamse instantie die de aankoop- en verkoop van ontwikkelingsrechten moet faciliteren. De rol van de rechtenbank wordt grotendeels bepaald in het convenant tussen projectpartijen en de Vlaamse overheid. Toch is het duidelijk dat deze bank verregaande bevoegdheden zal krijgen, die een heel actieve rol vereisen. Zo zal het aankoopbeleid van de rechtenbank beslissend zijn voor de billijke vergoeding van de eigenaars, maar ook of de bank al dan niet deficitair is. De projectpartners staan in voor een eventueel deficitaire bank, terwijl het niet duidelijk is in hoeverre ze het beleid en beheer van de bank mee vorm kunnen geven. Ook is onduidelijk wie de werkingskosten van de bank zal dragen.

De coördinatie van één ontwikkelingsrechtenplan gehecht aan meerdere gemeentelijke uitvoeringsplannen is niet evident voor gemeentebesturen. Hiervoor is kennisondersteuning nodig vanuit de Vlaamse overheid (of provincies).

De VRP stelt zich ook vragen bij comptabiliteit van het systeem van verhandelbare ontwikkelingsrechten in combinatie met het systeem planbaten-planschade.⁶ Indien de ontwikkelingsrechten dezelfde compensatie garanderen als de planschade en er een 100% compensatie van planschade komt, dan zal dit systeem niet haalbaar zijn. Bovendien zal een systeem dat de eigenaar de keuze geeft tussen enerzijds de planschaderegeling of anderzijds het systeem van verhandelbare ontwikkelingsrechten, ertoe leiden dat er heel wat minder 'facultatieve' sending sites zullen aangeduid worden, wegens (potentieel) te zware financieringslast bij lokale besturen (waar dit anders bij marktwerking kan opgevangen worden).

Verder verdient het systeem van VOR verdere afstemming met het systeem van planbaten. Het is alvast positief voor de betaalbaarheid van de ambities dat ook planbaten verschuldigd

⁶ Hier wijkt het standpunt van VRP dus duidelijk af van het SARO-advies

zouden zijn bij een wijziging van een RUP dat zorgt voor een verhoging van de dichtheid; een vermeerdering van het aantal bouwlagen; een verhoging van de bouwhoogte of van de bouwdiepte. Dit is echter onvoldoende. Voor de grootste delen van de woongebieden in Vlaanderen bestaan geen RUP's en geldt het gewestplan. Ook hier moeten ten aanzien van verdichtingsprojecten planbaten kunnen geïnd worden, zo niet zal verdichting vooral plaats vinden in ongeplande gebieden.

De VRP ziet een opportuniteit om het VOR-systeem verder af te stemmen met dit planbatensysteem. Indien het voor een ontwikkelaar voordeliger is om een VOR te kopen dan een planbatenbatenheffing te betalen, dan kunnen verhandelbare ontwikkelingsrechten rechtstreeks voor bijkomende open ruimte zorgen. Dat vereist wel dat er keuze is tussen betalen van planbaten of aankoop verhandelbare ontwikkelingsrechten. Nu wordt echter bepaald dat de toepassing van planbaten wordt uitgeschakeld voor de looptijd van het project. Daarnaast lijkt het ons aangewezen om de inkomsten van planbaten in een concreet bestemd fonds vast te leggen (bv. voor de aankoop van slechtgelegen gronden of de sloop van niet meer gewenste bebouwing). Op die manier kan over een langere termijn aan het herstel van de ruimtelijke kwaliteit in Vlaanderen worden gewerkt.

Tot slot willen we voor planbaten nog verwijzen naar het systeem van het exploitatieplan in Nederland. In Vlaanderen betaalt de overheid alle ontwikkelingskosten bij een gebiedsontwikkeling en probeert de overheid via het systeem van planbaten een deel te recupereren. In Nederland worden in het systeem van het exploitatieplan de gemaakte kosten door de overheid bij een gebiedsontwikkeling doorgerekend aan de eigenaars. Het voordeel van een exploitatieplan is dat dit zowel financiële afspraken als een inhoudelijke sturing omvat.⁷

Aansluitende algemene bedenkingen

De VRP stelt vast dat sinds begin jaren 2000 het overheidskader voor ruimtelijke ordening steeds meer wordt uitgehold. De meer dan 35 versoepelingen van de Codex RO voorafgaand aan de recente aanpassingen van de Codex-trein spreken boekdelen.

Met de Codex-trein werd een nieuw systeem van beleidsplanning toegevoegd (i.p.v. structuurplanning) waarbij ongelooflijk weinig inhoudelijk sturing wordt gegeven aan gemeenten en provincies. Als sluitstuk worden in het ontwerp-Instrumentendecreet ook nieuwe instrumenten toegevoegd die ruimtelijke planning nog meer buiten spel zullen zetten omwille van de onbetaalbaarheid of de te hoge werklast die het met zich meebrengt bij de lokale besturen. Gezien de grote impact van een goede ruimtelijke planning op bv. de klimaatuitdagingen en tal van maatschappelijke vraagstukken, trekken we aan de noodrem.

⁷ Zie voor meer info: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijke/wet-ruimtelijke/vragen-en-antwoorden/resterende-vragen/exploitatieplan/>

- **Ruimtelijke planning terug belangrijker maken**

Het Witboek BRV bevat mooie principes en voornemens, maar zowel de Codex-trein als het Instrumentendecreet zijn op maat gemaakt van specifieke belangen(groepen) en niet vanuit duurzame ruimtelijke kwaliteit en het algemeen belang. De slinger slaat hiermee serieus door in de richting van ad hoc beleid op maat van specifieke belangengroepen. Dit is erg kortzichtig en weinig toekomstbestendig. Hiermee hypothekeren we in Vlaanderen de toekomstige ontwikkelingskansen voor zowel economie als ecologie. Zeker in Vlaanderen met ons specifiek historische passief inzake ruimtelijke ordening moet dringend werk gemaakt worden een actief/sturend ruimtelijk beleid waarbij het algemeen belang voorop staat.

Het ruimtelijk beleid op de juiste sporen zetten zal geld kosten, maar diverse studies wijzen uit dat business as usual ons maatschappelijk nog veel meer gaat kosten. Vlaanderen moet nu kiezen om veel scherpere doelstellingen op te leggen. De vrijblijvende ruimtelijke principes uit het BRV volstaan daarvoor niet. Vlaanderen moet zelf duidelijke keuzes maken, concrete doelstellingen opleggen en handelen in lijn met deze principes.

Schrappen van slecht gelegen bestemmingen (bijvoorbeeld woonuitbreidingsgebieden) is hoe dan ook aan de orde. We stellen ons daarbij de vraag of de kosten moeten gedragen worden door het Departement Omgeving. Volgens de VRP is dit een verantwoordelijkheid voor de gehele Vlaamse Regering / Vlaamse Overheid. Het terugdringen van de ruimteclaims vanuit verschillende beleidsdomeinen moet immers ook vanuit het sectoraal beleid ondersteund worden. Studies zoals die van Stec tonen aan dat de verdere afbouw van ruimtelijke planning ons maatschappelijk veel kost. Een sterker sturend – en dus selectief - ruimtelijk beleid zorgt voor een efficiënter ruimtelijk systeem, waar ook de diverse beleidssectoren de vruchten zullen van plukken. Hierdoor zullen niet alleen overheidsmiddelen efficiënter ingezet kunnen worden (zoals voor infrastructuur en nutsvoorzieningen, ...), maar ook bedrijven en burgers zullen er heel wat baat bij hebben.

- **Koerswijziging**

Zoals de VRP in haar advies van september 2017 over het ontwerp van beleidskaders BRV opmerkt, geven de ambitieuze strategische doelstellingen uit het Witboek BRV de juiste richting aan, maar worden ze onvoldoende geconcretiseerd. Vervolgens stellen we vast dat enkele aanpassingen in de Codex-trein zelfs ingaan tegen de ambities van een meer sturend ruimtelijk beleid in functie van het vrijwaren van open ruimte en kernversterking. De weg naar de hel is geplaveid met goede voornemens. Er gaapt een gigantische kloof tussen wat wordt gecommuniceerd (BRV/betonstop) en het effectieve beleid (Codex-trein en voorstel Instrumentendecreet).

We zitten dus op het verkeerde spoor. Een grondige koerswijziging is noodzakelijk om te vermijden dat de 'betonstop' in de komende maanden of jaren een 'versneld betongieten' zal betekenen, doordat minder goed gelegen locaties – nu het nog kan – aangesneden of verdicht worden. Vanuit dat perspectief blijft de VRP ervoor pleiten om het huidige vergunningenkader en de aanhoudende gedoogpraktijken die de deur openhouden voor verdere versnippering en ad-hoc-ontwikkelingen aan te passen en de regelgeving alvast in lijn te brengen met de uitgangspunten van het BRV.

Sluit dus onmiddellijk de achterpoorten die vandaag de ruimtelijke kwaliteit ondermijnen en schroef de afwijkings- en uitzonderingsregels zo snel mogelijk terug (dus ook de Codextrein):

- Schrap de PRIAK's
- Schrap de afwerkingsregel
- Schrap de mogelijkheid tot verkaveling van een groot perceel via notariële akte;
- Verstrenge opnieuw de regels voor toepassing van planologische attesten in plaats van ze uit te breiden voor tuincentra
- Koppel de versoepeling van de verkavelingsvergunning aan een gelijktijdige stop op aansnijding van slecht gelegen gronden en vermijd daardoor verdichting in woongebieden met landelijk karakter en in woonparken
- Scherp de criteria van de minimale wegwitruiming 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
- Geef de burger opnieuw volwaardig inspraakrecht en zie de burger veeleer als partner dan als lastpost
- ...

Bijzondere aandacht vraagt de strategische milieueffectenbeoordeling. Dit instrument vormt een essentiële motor tot duurzame ruimtelijke ordening, al was het maar omdat het steeds een uitvoerige alternatievenstudie vergt.⁸ In de Codex-trein wordt een systematische 'bypass' van de planlogica georganiseerd en hiermee omzeilt men indirect ook het instrument van plan-MER.

Gezien er vanuit Europese regelgeving de neiging is om de strategische milieubeoordeling steeds ruimer te maken, zullen ook decretale regelingen die indirect vigerende planbestemmingen versoepelen, gevat worden. Dus ook convenanten en notariële akten zullen in het vaarwater kunnen komen van MER-plicht.

In plaats van initiatieven te nemen die de ruimtelijke planning(slogica) trachten te doorkruisen, kunnen we in Vlaanderen beter opteren om planning én plan-MER meer naar waarde te schatten. Zo niet begeven we ons in Vlaanderen met de huidige beleidskeuzes op

⁸ De VRP stelt wel vast dat in de praktijk dit instrument nog niet optimaal wordt ingezet. In Vlaanderen zal (bij MER deskundigen) nog een attitude voor plan- of strategische MER moeten groeien.

een 'slippery slope' naar... non-compliance met de EU-richtlijn inzake plan-MER. Wallonië is op dit punt al teruggefloten twee jaar terug. Hopelijk wacht Vlaanderen niet eenzelfde lot.

- **De huidige manier van decentraliseren leidt tot afbouw ruimtelijk beleid**

De pijnlijke vaststelling is dat vele – en niet enkel de kleinere - gemeenten niet de capaciteit, middelen en expertise hebben om een kwaliteitsvol vergunningenbeleid te voeren, laat staan een sturend ruimtelijk beleid te voeren zoals het Witboek BRV dit voorspiegelt. Er worden steeds meer taken toebedeeld aan gemeenten, maar vaak zonder de nodige budgetten. Die decentralisering van bevoegdheden en onvoorwaardelijk geloof in de daadkracht van lokale besturen zonder ondersteunende financiering, realistische instrumenten en ruimtelijke kaders zorgen voor deregulering en verrommeling van onze ruimte.⁹

Verder is er de vaststelling dat de gemeentelijke financiën erg afhankelijk zijn van de groei van het aantal inwoners en economische activiteiten. Elke gemeente wil dus verder kunnen doorontwikkelen om de gemeentekas te spijzen. Dat leidt tot een strijd tussen gemeenten om inwoners en bedrijvigheid aan te trekken. De vraag 'is dit de juiste plek?' is daarbij vaak niet aan de orde. Op dat vlak is een herziening van de gemeentefinanciering, hoe gevoelig ook, wel degelijk aan de orde. Gemeenten die hun open ruimte willen beschermen moeten hiervoor financieel beloond worden.

De VRP pleit ervoor de gemeenten niet over aan hun lot over te laten. Ondersteun hen met ruimtelijke kaders, met financiële middelen, met bestuurlijk-organisatorische arrangementen en durf dus ook volgende pistes te verkennen: een vereveningssysteem tussen gemeenten, verplichte fusie van gemeenten, forse financiële steun voor regio-werking (zowel op vlak van visie als voor regionale projecten) waarin kernversterking en open ruimtebeleid gezamenlijk wordt uitgewerkt,

⁹ De VRP merkt daarbij ook op dat sinds 2015 ook de kwalificaties/opleidingsvereisten om als GSA (omgevingsambtenaar) aan de slag te gaan werden verlaagd, terwijl de complexiteit en taakstelling voor gemeenten steeds groter worden.

Conclusie

Het voorliggende ontwerp van Instrumentendecreet bevat goede elementen, maar is in zijn globaliteit nefast voor de realisatie van de noodzakelijke goede ruimtelijke ordening in Vlaanderen, en des te meer ook voor de mooie principes uit het Witboek BRV, vooral omdat het de facto de vleugels van de gemeenten nog meer afknipt. Een fundamentele, daadwerkelijk op kwaliteit van de ruimte gestoelde, aanpassing dringt zich sterk op.

De VRP is graag bereid om mee te werken aan de bijsturing van het Instrumentendecreet en verdere ruimtelijke beleidsinitiatieven.

Addendum

Bovenstaande opmerkingen zijn niet nieuw. We verwijzen dan ook graag naar eerdere VRP-adviezen en specifiek naar het artikel "Op weg naar utopia?", Tom Coppens en Guy Vloebergh. Ruimte 33 (2017) en naar de presentaties en bijhorend verslag van het VRP Congres 20 jaar RSV <http://www.vrp.be/congres-20-jaar-rsv-presentaties/>