



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 75.361/16
van 12 februari 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de
financiële tussenkomst in de planschadevergoeding’

Op 15 januari 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de financiële tussenkomst in de planschadevergoeding’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 6 februari 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 februari 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering voorziet in een financiële tussenkomst aan gemeenten en provincies die een planschadevergoeding aan derden verschuldigd zijn (artikel 2 van het ontwerp).

2.2. De artikelen 3 tot 6 van het ontwerp regelen een financiële tussenkomst ten laste van het Lokaal Bouwshiftfonds voor planschadevergoedingen die verschuldigd zijn door gemeenten ten gevolge van herbestemmingen in het kader van de bouwshift. Deze bepalingen zullen van toepassing zijn op planschadevergoedingen die voortvloeien uit ruimtelijke ordeningsplannen die voorlopig worden vastgesteld vanaf de datum van inwerkingtreding van de titels 2 en 3 van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023¹ (artikel 8).

2.3. De ontworpen regeling is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2014 ‘houdende nadere regels betreffende de toekenning van subsidies in het kader van het BRV-fonds’, dat wordt opgeheven (artikel 7).

2.4. De bepalingen van het laatstgenoemde besluit, die voorzien in een financiële tussenkomst voor planschadevergoedingen in signaalgebieden, worden bij wijze van overgangsregeling overgenomen in artikel 9 van het ontwerp.

2.5. De ontworpen regeling treedt in werking op 1 april 2024 (artikel 10).

RECHTSGROND

3. Artikel 1.6.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), ingevoegd bij artikel 45 van het programmadecreet van 16 december 2022 ‘bij de begroting 2023’, voorziet in de oprichting van een BRV-fonds als een Gewestdienst met Afzonderlijk Beheer, vermeld in artikel 140 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Voor de regeling van de financiële tussenkomst aan gemeenten in het kader van de bouwshift (artikelen 3 tot 6) wordt rechtsgrond geboden door artikel 1.6.1, § 3, eerste lid, 3°, en tweede lid, en § 4, van de VCRO, dat luidt als volgt:

¹ Die datum van inwerkingtreding zal worden bepaald door de Vlaamse Regering (artikel 115 van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023).

“§ 3. De middelen van het BRV-fonds worden aangewend voor:

[...]

3° de ondersteuning van steden en gemeenten voor de uitbetaling van planschadevergoedingen, vermeld in artikel 2.6.1, ten gevolge van gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen ter uitvoering van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de aanwending van de middelen van het BRV-fonds.

§ 4. De Vlaamse Regering beheert het BRV-fonds.

Ze stelt de nodige administratieve en logistieke ondersteuning ter beschikking van het BRV-fonds en kan, overeenkomstig de geldende regels, sommige van haar bevoegdheden hiertoe doordelegeren.”

Over de ondersteuning bedoeld in artikel 1.6.1, § 3, eerste lid, 3°, van de VCRO stelt de memorie van toelichting bij het voorontwerp van programmadecreet ‘bij de begroting 2023’ wat volgt:²

“Dit punt legt de decretale basis voor een tussenkomst vanuit de Vlaamse Gemeenschap voor de planschadekosten ten gevolge van gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, die een harde bestemming omzetten naar een bouwvrije openruimtebestemming (bos, natuur, landbouw, overig groen), zoals opgenomen in de conceptnota Bouwshift (VR 2022 2302 MED.0069/2).

De Vlaamse Regering zal de nadere regels voor de aanwending van de middelen van het BRV-fonds uitwerken, in het bijzonder de voorwaarden en modaliteiten om in aanmerking te komen voor een financiële ondersteuning vanuit het BRV-fonds/Tak lokaal bouwshiftfonds (punt 3°). De inhoudelijk/functionele opvolging van deze financiële ondersteuning aan lokale besturen gebeurt vanuit het beleidsdomein Omgeving, de uitbetaling zal gebeuren door het Agentschap Binnenlands Bestuur.”

Hieruit blijkt de bedoeling om de tussenkomsten ten laste te stellen van het Lokaal Bouwshiftfonds.

4. Artikel 9 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 5.6.9 van de VCRO.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In de rubriek ‘Rechtsgronden’ kan meer precies worden verwezen naar artikel 1.6.1, §§ 3, eerste lid, 3°, en tweede lid, en 4, van de VCRO.

² Memorie van toelichting bij het voorontwerp dat heeft geleid tot het programmadecreet ‘bij de begroting van 2023’, *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1466/1, 45.

Artikel 2

6. Anders dan het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2014, dat wordt opgeheven, voorziet het ontwerp niet in een aanvraagprocedure voor de gemeenten voor de financiële tussenkomst.

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of het op dit punt moet worden aangevuld.

Artikel 3

7.1. Artikel 3 van het ontwerp maakt melding van het “Lokaal Bouwshiftfonds”. Gevraagd waar dat fonds wordt geregeld, antwoordde de gemachtigde:

“De term ‘Lokaal Bouwshiftfonds’ verwijst naar de gelijknamige begrotingsartikels die bij de begrotingsopmaak 2023 werden geïntroduceerd en die onder het beheer vallen van het Agentschap Binnenlands Bestuur en de Vlaamse Landmaatschappij. Voor de regeling verwijzen we dus naar de betreffende parlementaire begrotingsdocumenten en de decreten houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor de begrotingsjaren 2023 en 2024. We verwijzen in dit verband naar:

artikel 103, §1 van het decreet van 16 december 2022 houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2023 (voor toelichtingen bij parlementair document nr. 15 (2022-2023), pp. 55, 116, 177 & 439),

artikel 104, §3 van het decreet van 22 december 2023 houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2024 (voor toelichtingen bij parlementair document nr. 15 (2023-2024), pp. 56 & 201).”

De verhouding van dit fonds tot het BRV-fonds bedoeld in artikel 1.6.1 van de VCRO lichtte de gemachtigde als volgt toe:

“Het DAB BRV-fonds valt onder het beheer van het departement Omgeving en voorziet conform artikel 1.6.1 VCRO in de nodige middelen voor de uitvoering van het ruimtelijk beleid. De uitbetaling van planschadevergoedingen vormt daarbij een belangrijke financiële opgave vanuit dit BRV-fonds.

Het BRV-fonds ‘voedt’ het Bouwshiftfonds. In de praktijk betekent dit dat er jaarlijks een interne stroom vanuit het BRV-fonds naar het Agentschap Binnenlands Bestuur vertrekt, voor de cofinanciering van lokale overheden bij hun planschades.”

7.2. Het past om in de tekst van het ontwerp een definitie van het “Lokaal Bouwshiftfonds” op te nemen waaruit de verhouding tot het BRV-fonds blijkt.

Artikel 5

8.1. De gemachtigde bevestigde dat “het overige gedeelte van de planschadevergoeding” neerkomt op het bedrag uit artikel 7, § 2, van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023 verminderd met de financiële tussenkomst uit artikel 4 van het ontwerp:

“Vermits de financiële tussenkomst al naargelang de situatie 50% of 66% van de besliste planschade omvat, wordt met ‘het overig gedeelte van de planschadevergoeding’ de resterende 50% of 34% bedoeld”.

Het kom gepast voor om “het overige gedeelte van de planschadevergoeding” meer precies te definiëren.

8.2. De gemachtigde stelde dat in artikel 5, tweede lid, van het ontwerp dient verwezen te worden naar artikel 14 van het besluit van de Vlaamse Regering over het realisatiegericht instrumentarium dat op 23 november 2023 principieel werd goedgekeurd (VR 2023 2311 DOC.1585).

Het te nemen besluit kan bijgevolg slechts worden genomen in samenhang met het te nemen besluit van de Vlaamse Regering over het realisatiegericht instrumentarium, dat nog niet voor advies voorgelegd is aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

De inwerkingtreding van beide te nemen besluiten zal bovendien op elkaar moeten worden afgestemd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC