



**ADVIES**  
**OVER DE KRIJTLIJNEN**  
**VOOR EEN GEÏNTEGREERD GROND- EN PANDENBELEID**

DATUM GOEDKEURING SARO: 25 JUNI 2014 - SERV: 30 JUNI 2014 - MINARAAD: 03 JULI 2014

## INHOUD

I.	INLEIDING .....	2
II.	ALGEMENE SITUERING GROND- EN PANDENBELEIDSPLAN .....	2
III.	ALGEMENE BEOORDELING VOORLIGGENDE NOTA .....	3
IV.	VISIE TEN AANZIEN VAN HET GROND- EN PANDENBELEID .....	4
V.	VERDERE OPERATIONALISERING VAN HET GROND- EN PANDENBELEID .....	5
VI.	NOODZAKELIJKE OPTIMALISERING VAN HET GRONDBELEIDSINSTRUMENTARIUM .....	7
VII.	NAAR EEN PLAN VOOR HET GROND- EN PANDENBELEID .....	9

### I. INLEIDING

1. De Vlaamse Regering keurde op 4 april 2014 de nota ‘krijtlijnen voor een geïntegreerd grond- en pandenbeleid op gewestelijk niveau’ goed. De adviesvraag van minister Philippe Muyters werd gesteld aan SARO, Vlaamse Woonraad, Minaraad, SERV en Vlabest, met het verzoek om tegen eind juni een advies te formuleren.

Voorliggende advies is een gezamenlijk advies van de Minaraad, SERV en SARO. Met dit advies komen de raden tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn.

2. De nota ‘krijtlijnen voor een geïntegreerd grond- en pandenbeleid’ gaat - na een korte situering - in op de missie en visie op een Vlaams grond- en pandenbeleid. Op basis van een inventaris, formuleert de nota achtereenvolgens drie vaststellingen en vier kerndoelstellingen voor een geïntegreerd grond- en pandenbeleid.

Om uitvoering te kunnen geven aan de visie en doelstellingen voor een geïntegreerd grond- en pandenbeleid formuleert de nota vervolgens negen concrete beleidsvoorstellen. De beleidsvoorstellen worden uitgewerkt vanuit drie sporen die verband houden met de operationele taakinvulling van het grond- en pandenbeleid: (a) verwerving en uitgifte, (b) realisatie via inrichting en beheer en (c) financiële aspecten.

De operationalisering van de negen beleidsvoorstellen zal in een latere fase worden geconcretiseerd in een *road-map*. De Vlaamse Regering besliste op 4 april 2014 tevens om de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening te gelasten om taakverdelingen en engagementen tussen de betrokken entiteiten voor te bereiden en in een *road-map* ter goedkeuring voor te leggen aan de Vlaamse Regering.

### II. ALGEMENE SITUERING GROND- EN PANDENBELEIDSPLAN

3. Het streven naar een Vlaams grond- en pandenbeleidsplan kent een lange voorgeschiedenis. De opmaak van dit plan werd reeds ingeschreven in het Vlaams Regeerakkoord 2004-2009. Op 20 juli 2006 keurde de Vlaamse Regering een voorbereidende studie goed tot opmaak van een voorontwerp van grondbeleidsplan.<sup>1</sup> Een Vlaams grondbeleidsplan werd evenwel in de regeerperiode 2004-2009 niet goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Ook het Vlaams Regeerakkoord 2009-2014 ging uit van de opmaak van een grond- en pandenbeleidsplan.<sup>2</sup>
4. Het grond- en pandendecreet vormt het decretaal kader voor het grond- en pandenbeleidsplan. Artikel 2.2.1,§1 van dit decreet omschrijft het grond- en pandenbeleidsplan als een centraal planningsinstrument voor het grond- en pandenbeleid. Het plan is gericht op 1° de uitwerking van een visie op het grond- en pandenbeleid, 2° de vaststelling van beleidskeuzen ten aanzien van het instrumentarium en 3° de ontwikkeling van structurele waarborgen voor de

<sup>1</sup> VR/2006/2007/DOC.0824

<sup>2</sup> Vlaams Regeerakkoord 2009-2014, pag. 47: ‘We maken een grond- en pandenbeleidsplan en breiden de werking van de Vlaamse Grondenbank uit en zorgen op die manier voor de basisinstrumenten om de taakstellingen te realiseren.’

doeltreffendheid, de efficiëntie en de interne samenhang van het grond- en pandenbeleid van de Vlaamse besturen.<sup>3</sup>

5. Het grond- en pandendecreet legt een duidelijke relatie tussen het grond- en pandenbeleidsplan en het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Zo bepaalt het decreet (artikel 2.2.2,§2) dat het actieprogramma van het grond- en pandenbeleidsplan Vlaanderen wordt geïntegreerd in het bindend en het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

Het RSV gaat - in een apart hoofdstuk inzake het grond- en pandenbeleid - onder meer in op een tweesporenbeleid voor het grond- en pandenbeleid waarbij de Vlaamse overheid enerzijds faciliterend en anderzijds activerend kan optreden. Het RSV definieert tevens de belangrijkste publieke doelstellingen van een Vlaams grond- en pandenbeleid met name het recht op betaalbaar wonen, het bestrijden van leegstand van gebouwen en woningen, de herontwikkeling van stadskankers en verminkt landelijk gebied en het tegengaan van sociale verdringing.

Het RSV stelt verder dat het grondbeleid een noodzakelijke en essentiële voorwaarde is voor het effectief functioneren van het ruimtelijk beleid en aldus voor het operationeel maken van de ruimtelijke opties zowel voor het stedelijk gebied als voor het buitengebied.<sup>4</sup>

### III. ALGEMENE BEOORDELING VOORLIGGENDE NOTA

6. Niettegenstaande de beleidsintenties en het decretale kader (zie vorig deel) is er tot op heden nog geen grond- en pandenbeleidsplan door de Vlaamse Regering goedgekeurd. De Vlaamse Regering gaf nu - op het einde van de legislatuur - haar principiële goedkeuring aan een nota met *'krijtlijnen voor een geïntegreerd grond- en pandenbeleid'*.

De redenen voor het uitblijven van een volwaardig grond- en pandenbeleidsplan zijn voor de raden niet duidelijk. De raden vragen om deze redenen verder te onderzoeken en te duiden. Het is immers van cruciaal belang na te gaan waarom het proces tot opmaak van een grond- en pandenbeleidsplan zo moeizaam verloopt.

7. Voorliggende nota focus zeer sterk op het instrumentele niveau en legt sterk de klemtoon op het belang van een slagkrachtig instrumentarium om gebiedsgericht en geïntegreerd tot realisaties te komen. In de toelichting aan de Vlaamse Regering wordt gesteld dat de nota in eerste instantie streeft naar *'een compacte 'grond- en pandenbeleidsnota' met een duidelijk haalbaar en uitvoerbaar actieprogramma, die opgemaakt is vanuit een robuuste visie op instrumenteel niveau (en gedragen door de Vlaamse Regering) met de nadruk op een geïntegreerde aanpak.'*<sup>5</sup>

Vanuit de brede missie en doelstellingen van een grond- en pandenbeleid (zoals vastgelegd in artikel 2.1.2 van het grond- en pandendecreet<sup>6</sup>) stelt voorliggende nota: *'Om deze beleidsdomeinen hierbij te ondersteunen is het de hoofdplicht van het Vlaams grond- en pandenbeleid om de instrumentele en organisatorische context zo optimaal mogelijk te ondersteunen in functie van een geïntegreerde aanpak.'*<sup>7</sup>

8. De raden vinden het positief dat met voorliggende nota wordt ingezet op een intern

<sup>3</sup> Met het decreet betreffende het grond- en pandenbeleid van 27 maart 2009 werd de decretale basis voor de opmaak van een grond- en pandenbeleidsplan overgeheveld van het Decreet Ruimtelijke Ordening naar het grond- en pandendecreet.

<sup>4</sup> Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, gecoördineerde versie 2011, pag.411-413.

<sup>5</sup> VR 2014 0404 DOC. 0384 1 BIS, p. 4

<sup>6</sup> Vanuit de missie formuleert het grond- en pandendecreet acht doelstellingen (art. 2.1.2) die gericht zijn op het bereiken van een maatschappelijk gewenst en kwaliteitsvol ruimtegebruik en een realisatiegericht beleid; duurzame ruimtelijke ontwikkeling; ontwikkelen van ruimtelijke strategieën die sociale cohesie bevorderen; een ruim en kwalitatief aanbod aan gronden, panden en infrastructuren voorzien voor de verwezenlijking van economische, sociale en culturele rechten en het recht op menswaardig wonen.

<sup>7</sup> VR 2014 0404 DOC. 0384 2 BIS.

optimaliseringstraject ter ontsluiting, afstemming en coördinatie van het bestaande instrumentarium (zie verder deel VI). De raden benadrukken evenwel dat deze instrumentele oefening niet kan losgekoppeld worden van het debat over een globale inhoudelijke visie op het grond- en pandenbeleid, waarbij de afstemming en koppeling met het ruimtelijk beleid essentieel is. Het is een belangrijke tekortkoming van voorliggende nota dat op de gewenste visie nagenoeg niet ingegaan wordt (zie verder deel IV). Tevens benadrukken de raden in voorliggend advies de noodzaak aan verdere operationalisering van het grond- en pandenbeleid (deel V). Afsluitend formuleren de raden nog enkele aanbevelingen ten aanzien van het toekomstige grond- en pandenbeleidsplan (deel VII).

#### IV. VISIE TEN AANZIEN VAN HET GROND- EN PANDENBELEID

9. De raden merken op dat voorliggende nota amper invulling geeft aan de gewenste visie ten aanzien van het grond- en pandenbeleid. Slechts hier en daar wordt in voorliggende nota kort ingegaan op dit aspect van visievorming. Zo vermeldt de nota onder het spoor 'uitgifte en verwerving' de noodzaak van het uitwerken van een '*visie en werkwijze inzake strategisch verwervingsbeleid*'. Ook binnen het spoor 'realisatie via inrichting en beheer' wordt gesteld dat er een kritische denkoefening nodig is over de rol van de overheid.<sup>8</sup>

De raden vragen duidelijkheid over de beoogde strategische visie voor het grond- en pandenbeleid. Bij het uitwerken van deze visie moet aandacht gaan naar de rol van de Vlaamse overheid (zie par. 10) en de invulling van de verschillende partnerschappen (zie par. 11 en par. 12). Tevens moet de visie de krachtlijnen uittekenen van de verdere operationalisering van het grond- en pandenbeleid (zie deel V) en de noodzakelijke optimalisering van het instrumentarium (deel VI).

10. Het is belangrijk dat de Vlaamse Regering zich uitspreekt over de rol die ze wenst op te nemen binnen het grond- en pandenbeleid. Voorliggende nota legt sterk de nadruk op een actief grondbeleid. De overheid die een actief grondbeleid voert gedraagt zich als marktpartij en koopt effectief gronden aan. De overheid kan ook een faciliterend grondbeleid voeren door het beperkt reguleren van de grondmarkt waarbij zij zich primair richt op voorwaarden scheppende activiteiten (zoals het reguleren van de grondbestemmingen, het aanbieden van financiële instrumenten of het voorzien in een goede informatievoorziening). De raden benadrukken dat de Vlaamse overheid haar rol inzake het grond- en pandenbeleid verder zal moeten differentiëren in functie van de beoogde publieke doelstellingen.

Het is evident dat de visie inzake de beoogde rol van de Vlaamse overheid binnen het grond- en pandenbeleid verder doorvertaald moet worden naar het instrumentarium dat door de Vlaamse overheid ter beschikking wordt gesteld. In functie van de resultaten van dit debat zal een gedifferentieerde inzet gebeuren van de verschillende instrumenten voor het grond- en pandenbeleid (o.a. wetgevende initiatieven, fiscale en financiële instrumenten en organisatorische- en gedragsmethoden)

11. In de visie zal tevens invulling moeten worden gegeven aan een volwaardig partnerschap. Naast de Vlaamse overheid moeten tal van andere partners (private partners, verenigingen, bedrijven, autonome gemeentebedrijven) een rol inzake het grond- en pandenbeleid kunnen opnemen. Eigenaars kunnen gestimuleerd worden om bij te dragen aan de realisatie van de beoogde publieke doelstellingen. Daar waar de 'andere' partners een rol opnemen kan de rol van de Vlaamse overheid meer en meer verschuiven naar 'een regisserende en voorwaardenscheppende rol'. In specifieke gevallen kan de Vlaamse overheid ingrijpen op de markt door bijvoorbeeld verwerving van gronden. In functie van de beoogde doelstellingen en

---

<sup>8</sup> De visie die in voorliggende nota wordt uitgewerkt voor het grond- en pandenbeleid beperkt zich wat de nota zelf omschrijft als 'een robuuste visie op instrumenteel niveau'. VR 2014 0404 DOC. 0384 1 BIS, pag. 4

de beoogde rol van de verschillende partners zal een gedifferentieerd pakket aan instrumenten noodzakelijk zijn.

12. Aanvullend wijzen de raden ook op de rol van de lokale overheden. De voorliggende nota gaat enkel in op het Vlaams niveau. De beleidsvoorstellen leggen de focus op de centralisatie en afstemming van het instrumentarium van het grond- en pandenbeleid op Vlaams niveau en op de organisatorische aspecten die hieraan verbonden zijn. Ook in de omschrijving van de verdere aanpak zijn enkel de betrokken Vlaamse entiteiten terug te vinden: de Vlaamse Landmaatschappij, het departement Financiën en Begroting, het departement Bestuurszaken, het agentschap Facilitair Management.

De raden vragen meer aandacht voor de rol van de gemeentelijke en provinciale overheden in (de ontwikkeling van een visie op) het grond- en pandenbeleid. Zoals in het grond- en pandendecreet (artikel 2.1.1) is opgenomen, voert het Vlaamse Gewest een grond- en pandenbeleid in samenwerking met de provincies en de gemeenten. Het decreet benadrukt de 'beleidsversterkende en aanvullende' rol die lokale besturen spelen op het vlak van het grond- en pandenbeleid.

## V. VERDERE OPERATIONALISERING VAN HET GROND- EN PANDENBELEID

13. De raden vragen bovendien aandacht voor de noodzakelijke operationalisering van het grond- en pandenbeleid. Het grond- en pandendecreet gaat er van uit dat het grond- en pandenbeleidsplan ook een actieprogramma zal omvatten bestaande uit 1° de omschrijving van de ruimtelijke en sectorale regelgeving, maatregelen, middelen, termijnen en prioriteiten die worden vooropgesteld om de krachtlijnen van het grond- en pandenbeleid te bereiken en 2° de wijze van aansturing en coördinatie van deze acties.

De nota schuift de operationalisering van de beleidsvoorstellen door naar een *road-map*. De Vlaamse Regering besliste bij de goedkeuring van voorliggende nota om de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening te gelasten om taakverdelingen en engagementen tussen de betrokken entiteiten voor te bereiden en in een *road-map* ter goedkeuring voor te leggen aan de Vlaamse Regering.

Indien het grond- en pandenbeleid op Vlaams niveau slagkrachtig en effectief wil zijn, is het noodzakelijk werk te maken van (1) de taakverdeling en coördinatie binnen de Vlaamse administratie, (2) de kennisopbouw met onder meer de nadruk op de koppeling van databanken en (3) de financiële middelen en de prioriteiten (in functie van de schaarse middelen).

14. Een eerste aandachtspunt betreft de duiding van de precieze taken en engagementen van de betrokken entiteiten van de Vlaamse overheid. De voorliggende nota benadrukt de noodzakelijke afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen en beleidsactoren op programma- en projectniveau. De nota stelt daarbij een meer geïntegreerde werking voorop met respect voor beleidsdomeineigen verantwoordelijkheden inzake grond- en pandenbeleid en het streven naar de hoogst mogelijke efficiëntie en effectiviteit. Het trekkerschap van elk beleidsvoorstel zal worden toegewezen aan de beleidsentiteit die hiervoor het meest geschikt is. Er zal een samenwerkingsmodel worden ontwikkeld dat het eigenaarschap en de besluitvorming over concrete onderdelen van de beleidsvoorstellen duidelijk en transparant houdt. Tegelijkertijd zal het overleg voor de uitwerking van de negen beleidsvoorstellen maximaal worden ingebed in reeds bestaande overlegstructuren.

De raden ondersteunen deze initiatieven; het realiseren van meer afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen is immers een bekommernis die de voorbije jaren in diverse beleidsnota's geformuleerd werd. De raden vragen dan ook om verder te duiden hoe aansluiting wordt bereikt met de diverse bestaande initiatieven die gericht zijn op het realiseren van meer afstemming binnen de Vlaamse overheid. Hierbij zal onder meer duidelijkheid moeten worden

gecreëerd over de processen waar Ruimte Vlaanderen een trekkerschap zal opnemen. De raden lichten dit verder toe met volgende voorbeelden.

Zo stellen de raden vast dat voorliggende nota uitgaat van de ontwikkeling van een unieke organisatie inzake verwerving binnen de Vlaamse overheid. De unieke organisatie moet ervoor zorgen dat onroerende goederen vlotter, efficiënter en gecentraliseerd verworven kunnen worden. De nota stelt hiertoe een uitbreiding van de bevoegdheden van de Vlaamse Grondenbank voor. De raden merken op dat de nota onvoldoende aansluit bij reeds bestaande onderzoeken en aanbevelingen hieromtrent. Er zijn reeds talrijke strategische overheidsvisies inzake verwerving uitgewerkt. Er bestaan reeds diverse initiatieven inzake centralisatie van de verwerving (o.a. in het kader van de Vlaamse Landmaatschappij, initiatieven inzake het Vlaams Vastgoedforum en de Erfgoedkluis).

De raden verwijzen tevens naar de recente initiatieven die in het kader van het decreet landinrichting werden genomen. In het kader van het besluit tot uitvoering van dit decreet, keurde de Vlaamse Regering recent een conceptnota goed betreffende de harmonisering van de compenserende vergoedingen die door de overheid worden uitbetaald.<sup>9</sup> In deze nota wordt de Vlaamse Landmaatschappij verantwoordelijk gesteld voor het behandelen van alle aanvragen inzake compenserende vergoedingen en voor de uitwerking van een e-vergoedingenloket. De VLM wordt belast om hiertoe de nodige databanken uit te werken en ter beschikking te stellen.

In dit kader verwijzen de raden tevens naar de verschillende 'gebiedsgerichte initiatieven' die op Vlaams niveau worden opgestart; uitgaande van een geïntegreerde benadering. Het betreft onder meer diverse landinrichtingsprojecten, (ruimtelijke) strategische projecten of Life projecten. Verdere afstemming van deze diverse initiatieven (ten minste op Vlaams niveau) is wenselijk waarbij zowel aandacht moet gaan naar de afstemming op organisatorisch niveau als de inhoudelijke afstemming (o.a. bewaken van de vooropgestelde Vlaamse beleidsdoelstellingen over de verschillende gebiedsgerichte projecten heen, inclusief timing).

15. Een tweede aandachtspunt betreffende de operationalisering van het grond- en pandenbeleid is de kennisopbouw en de koppeling van de diverse databanken. Een deel van de kennis inzake gronden en panden is momenteel versnipperd over de vele databanken binnen de Vlaamse administratie. De raden vragen aandacht voor de noodzakelijke koppeling van o.a. de volgende (al dan niet uitgebouwde) databanken met gebouw- en grondeninformatie. Het betreft onder meer de Vlaamse vastgoeddatabank, de stedenbouwkundige vergunningsdatabank, de milieuvergunningdatabank, het gronden-informatieregister, het register met verhuurde woningen, de inventaris ongeschikte en/of onbewoonbare woningen, de inventaris verwaarloosde gebouwen en/of woningen, de databank van het kadaster.

Het grond- en pandendecreet (artikel 2.2.10) voorziet in de koppeling van gegevensbanken. Artikel 2.2.10 stelt dat de Vlaamse Regering een overheidsinstantie belast met de opmaak en het beheer van een digitale koppeling tussen volgende databanken: het plannenregister, het vergunningenregister, het register van onbebouwde percelen, het leegstandsregister, de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten en de lijsten van ongeschikte en/of onbewoonbare woningen.<sup>10</sup>

16. En tenslotte vragen de raden - in het kader van een verdere operationalisering van het grond- en pandenbeleid – duidelijkheid over het financiële plaatje. De voorliggende nota formuleert volgende drie beleidsvoorstellen binnen het spoor 'financiële aspecten': 1° de ontwikkeling van een uniforme methodiek om de kosten verbonden aan het grond- en pandenbeleid te ramen en om de marktconformiteit te evalueren, 2° de harmonisering van de bestaande financiële compensatiemechanismen en 3° het uitwerken van een evenwichtige verdeling tussen de

---

<sup>9</sup> Conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering betreffende de harmonisering van de compenserende vergoedingen die door de overheid worden uitbetaald om de beperkende of nadelige gevolgen op het grondgebruik in brede zin door beleidsbeslissingen en verplichte inrichtings- en beheermaatregelen te vergoeden. VR2013 2012 DOC.1580/1

<sup>10</sup> De raden merken op dat het artikel 2.2.10 van het grond- en pandendecreet nog niet in werking is gesteld.

kosten en baten verbonden aan het ruimtelijk beleid.

De raden ondersteunen deze beleidsvoorstellen en benadrukken dat dit in samenhang moet gezien worden met een duidelijke visie inzake de rol die de overheid wenst te spelen (zie deel IV). De nota erkent dit ook als dusdanig en wijst er - in het kader van het beleidsvoorstel inzake het evalueren en optimaliseren van impulsgericht subsidiebeleid voor ruimtelijke realisaties - op dat *'daarbij een kritische denkoefening nodig is over de rol van de overheid bij deze realisaties: zij kan passief subsidiëren, zij kan een actieve partner zijn bij de realisatie of kan als coördinator de regie voor de realisatie op zich nemen'*.

Binnen dit kader wijzen de raden tevens op de evaluatie van het planbatensysteem. De beleidsbrief ruimtelijke ordening 2013-2014 wijst terecht op de noodzakelijke evaluatie, zoals decretaal opgelegd door de VCRO. De beleidsbrief verduidelijkt dat de werkzaamheden hieromtrent gefocust zijn op de tariefbepaling en op de globale effectiviteit.

Ten slotte wijzen de raden op de belangrijke financiële aspecten (o.a. fiscaliteit) op federaal niveau. Het Groenboek zesde staatshervorming voorziet dat de federale aankoopcomités overgeheveld worden naar het Vlaamse Gewest. Drie opties liggen hierbij nog open: 1° volledige operationalisering door Vlaamse aankoopcomités, 2° een regisseurs- en controlefunctie door het departement Financiën en Begroting, schatting en operationele ondersteuning door de Vlaamse Landmaatschappij, authenticatie door Vlaamse aankoopcomités of 3° operationalisering door de Vlaamse belastingdienst (binnen het departement Financiën en Begroting) en authenticatie en vergoedingsbepaling door Vlaamse aankoopcomités.

## VI. NOODZAKELIJKE OPTIMALISERING VAN HET GRONDBELEIDSINSTRUMENTARIUM

17. Zoals reeds gesteld, focust voorliggende nota zeer sterk op het instrumentarium. In het kader van de opmaak van voorliggende nota werd een inventaris uitgevoerd van het bestaand instrumentarium voor het grond- en pandenbeleid. De inventaris gaat in op 37 instrumenten. De raden merken op dat deze inventaris niet het volledige beschikbare instrumentarium in kaart brengt. Met betrekking tot de afbakening stelt de nota: *'De inventaris bevat instrumenten die het meest relevant zijn voor verdere beleidsinitiatieven met het oog op afstemming.'*<sup>11</sup> De raden vragen de afbakening van de inventaris duidelijker te onderbouwen. Tevens is het wenselijk om de inventaris verder te structureren alsook verdere duiding te geven van de gehanteerde methodieken tot selectie van een instrument.<sup>12</sup>
18. Aanvullend merken de raden ook op dat de voorliggende nota vertrekt van het bestaande instrumentarium en niet ingaat op de nood aan nieuwe concepten en nieuwe instrumenten. Met het oog op de nieuwe uitdagingen van het (ruimtelijk) beleid (onder meer inzake klimaat, energie en biodiversiteit) en de nieuwe inzichten en concepten (onder meer inzake zuinig ruimtegebruik en ecosysteemdiensten) moet het grond- en pandenbeleid aandacht hebben voor de ontwikkeling van nieuwe instrumenten. In hun gemeenschappelijk advies over het Groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen wezen de raden op de nood aan een volwaardig debat over het gewenste instrumentarium in het kader van de opmaak van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.<sup>13</sup>
19. De raden ondersteunen voluit de beleids optie - die in voorliggende nota wordt geformuleerd - voor een verdere 'afstemming en coördinatie van het instrumentarium'. De nota stelt terecht

<sup>11</sup> VR 2014 0404 DOC. 0384/ 2BIS, p. 2.

<sup>12</sup> Zo behandelt de fiche 'min- of meerwaarden' een zevental *compenserende* vergoedingen. De fiche 'beheersovereenkomst' is daarentegen een zeer algemene fiche die niet ingaat op de diverse beheersovereenkomsten. En ten slotte merken de raden op dat diverse fiches (o.a. de fiche 'autonoom gemeentebedrijf' waarbij de definitie en het doel van een autonoom gemeentebedrijf) niet concreet opgevat kan worden als een uitvoeringsgericht instrument.

<sup>13</sup> Advies van SARO, Minaraad, MORA, SALV, SARC, SARIV, Vlaamse Woonraad, Vlabest en VRWI) over het Groenboek Beleidsplan Vlaanderen, oktober 2012.

dat het instrumentarium zeer uitgebreid is. Het aantal procedures is groot en verschillend. De instrumenten zijn gekoppeld aan sectorale wetgeving. De nota wijst terecht op het gebrek aan afstemming tussen de verschillende sectorale instrumenten (zoals recht van voorkoop en onteigening).

De raden erkennen evenwel dat dit geen recente vaststelling is. Reeds in diverse studies en adviezen werd deze nood aan afstemming van het instrumentarium benadrukt. Het betreft veelal studies waarin werd gezocht naar afstemming en vereenvoudiging van het instrumentarium binnen het ruimtelijk beleid en het open-ruimte-beleid.<sup>14</sup> Ook de diverse beleidsnota's formuleerden hieromtrent initiatieven. De raden verwijzen tevens naar de diverse ontwikkelingen in het kader van het decreet landinrichting.<sup>15</sup> De raden vragen aldus verdere aansluiting met de bestaande initiatieven inzake optimalisering van het instrumentarium.

20. Een belangrijk aandachtspunt in de optimalisering van het instrumentarium betreft het streven naar een meer efficiënt en effectief instrumentarium.

In hun recente adviezen bij het ontwerp van decreet landinrichting vroegen de raden aandacht voor het uitwerken van een optimale instrumentenmix. Hierbij moet een afweging gebeuren van alle inzetbare instrumenten. Deze afweging moet een antwoord bieden op de vraag wanneer welke instrumenten ingezet zullen worden vanuit het oogpunt van efficiëntie en effectiviteit.<sup>16</sup>

In het kader van de definitieve goedkeuring van het decreet landinrichting keurde de Vlaamse Regering een conceptnota goed met enkele krachtlijnen inzake de verdere uitwerking van een afwegingskader voor de keuze van een optimale set aan instrumenten (na een financiële afweging).<sup>17</sup> Wat betreft de verdere aanpak van dit project stelt deze conceptnota: *'de VLM behoudt en actualiseert het overzicht van instrumenten voor verwerving, inrichting en beheer (met toepassingsgebied, randvoorwaarden en ramingen van kostprijs), zodat het doorlopen van de instrumententoets uit het afwegingskader voor ieder project, plan of programma vlot kan verlopen.'*

21. Afsluitend wensen de raden nog heel kort in te gaan op de versnipperde wetgeving. De voorliggende nota gaat hier slechts heel beperkt op in en verwijst enkel naar *'het onderzoek naar één onteigeningsdecreet'*. Afstemming en optimalisering van het instrumentarium impliceert tevens een afstemming en optimalisering van de regelgeving. De raden ondersteunen aldus ten volle de lopende initiatieven inzake het samenbrengen van de versnipperde wetgeving inzake onteigening in één onteigeningsdecreet. Maar ook voor tal van andere instrumenten (o.a. recht van voorkoop, beheersovereenkomsten) is er nood aan verdere afstemming van de diverse regelgeving.

---

<sup>14</sup> Van Cauter, Lies en Joep Crompvoets, *Expertenadvies beleidsoverschrijdende ontwikkeling van een kennisbank grond- en pandenbeleidsinstrumentarium* (KU-Leuven Instituut voor de overheid, 2014); Voets, Joris, Bart de Peuter, e.a., *Evaluerend onderzoek naar de effectiviteit van de uitvoering van het ruimtelijk beleid in Vlaanderen. Voorbereidend onderzoek voor het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen* (2010); Wauters, Edwald, Stephan Van Den Langenbergh en Pieter-Jan Defoort, *Onderzoek naar een instrumentarium voor strategisch en realisatiegericht ruimtelijk beleid in Vlaanderen: voorbereidend onderzoek voor het beleidsplan Ruimte Vlaanderen* (2012). Kayaerts, Bea, Financiële instrumenten voor natuur, bos en landschap (in opdracht van de MiNa-raad, 2005); Verheeke Jan, e.a., Studie betreffende de instrumenten voor natuur- en bosbeleid in functie van instandhoudingsdoelstellingen (in opdracht van de MiNa-raad, 2013).

<sup>15</sup> In het kader van het besluit tot uitvoering van het landinrichtingsdecreet keurde de Vlaamse Regering recent een conceptnota goed betreffende de harmonisering van de compenserende vergoedingen die door de overheid worden uitbetaald. De conceptnota geeft een overzicht van 13 compenserende vergoedingen. De conceptnota formuleert voorstellen voor de integratie van de verschillende compenserende vergoedingen zowel op het vlak van procedures als op het vlak van berekening.

<sup>16</sup> SARO 2013|17. Advies van 26 juni 2013 over het voorontwerp van decreet betreffende de landinrichting. Minaraad 2013|034. Advies van 4 juli 2013 over het voorontwerp van decreet landinrichting.

<sup>17</sup> Conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering betreffende een afwegingskader voor de inzet en de combinatie van de instrumenten voor inrichting, verwerving en beheer, bedoeld in artikel 1.1.4, §2, van het ontwerp van decreet betreffende landinrichting. VR2013 2012 DOC.1359/1BIS).



In dit kader wensen de raden nog te verwijzen naar het grond- en pandendecreet (artikel 7.4.1) waarin de Vlaamse Regering zicht engageert tot de opmaak van een codex inzake grond- en pandenbeleid. Deze codex omvat - naast de bepalingen van het grond- en pandendecreet – negen andere wetten en decreten (o.a. wet op de ruilverkaveling, decreet leegstand bedrijfsruimten, decreet oprichting Vlaamse Grondebank). Ook het recent goedgekeurd decreet landinrichting (cf. artikel 7.4.3) werd toegevoegd aan de lijst van decreten en wetten die zullen worden samengebracht in de codex grond- en pandenbeleid.

## VII. NAAR EEN PLAN VOOR HET GROND- EN PANDENBELEID

22. De raden benadrukken het belang van een planmatige aanpak van het grond- en pandenbeleid. Zoals eerder gesteld in dit advies moet hierbij worden uitgegaan van een duidelijke visie ten aanzien van het grond- en pandenbeleid om vervolgens invulling te geven aan de noodzakelijke operationalisering van het grond- en pandenbeleid én aan de noodzakelijke optimalisering van het grondbeleidsinstrumentarium.

De uitwerking van dit plan voor het grond- en pandenbeleid moet gebaseerd worden op een informatief gedeelte waarin de werking van de grond- en pandenmarkt omschreven wordt, alsook de beleidsinhoudelijke uitdagingen van het grond- en pandenbeleid. Kennis van de grond- en pandenmarkt is van cruciaal belang (cf. databanken). Tevens moet een analyse en evaluatie gebeuren van het gevoerde grond- en pandenbeleid en van de regelgeving die betrekking heeft op het grond- en pandenbeleid. Het plan kan verder het integratiekader schetsen voor een degelijke, samenhangende toepassing van bestaande en verder te ontwikkelen grond- en pandenbeleidsinstrumenten.

23. De raden wijzen ten slotte op enkele onduidelijkheden ten aanzien van het instrument van Vlaams grond- en pandenbeleidsplan en vragen hieromtrent verdere verduidelijking. De raden zijn bereid om actief deel te nemen aan het debat.

Zo is het voor de raden bijvoorbeeld niet duidelijk in hoeverre het bestaande decretaal kader voor het grond- en pandenbeleidsplan (zie deel II) afdoende is. In dit kader vragen de raden te onderzoeken waarom - niettegenstaande het decretaal kader – er nog steeds geen volwaardig grond- en pandenbeleidsplan door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd (zie deel III).

De raden wijzen tevens op de noodzakelijke afstemming tussen het grond- en pandenbeleid en het ruimtelijk beleid. Het is voor de raden niet duidelijk in hoeverre in de toekomst nog uitgegaan moet worden van twee aparte plannen: een grond- en pandenbeleidsplan en een Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Hierbij vragen de raden tevens aandacht voor de vooropgestelde ontwikkeling van het RSV naar een Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Bepaalde elementen in de nota wijzen er op dat zou worden afgestapt van de decretaal voorziene link tussen het grond- en pandenbeleidsplan en het RSV. De nota aan de Vlaamse Regering stelt onder meer: *‘Momenteel worden verdere stappen gezet in de opmaak van een Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, waarbij de overstap gemaakt wordt van structuurplanning naar ruimtelijke beleidsplanning. De vraag stelt zich dan ook in hoeverre een procedurele koppeling tussen de herziening van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en het Grond- en pandenbeleidsplan Vlaanderen nog zin heeft.’* VR 2014 0404 DOC. 0384 1 BIS, p. 4