

CONCEPTNOTA

Turnhout

colofon

InnoFiNS

Het InnoFiNS project ontwikkelt een transdisciplinair begrip van innovatieve financiering voor Nature Based Solutions. Via business modellen geworteld in complexe uitdagingen voor specifieke regio's onderzoekt het de mogelijkheden van private financiering in intensieve samenwerking tussen onderzoek en praktijk.

Onderzoekers

Ann Crabbé

Tara Op de Beeck

Joeri Vandendriessche

Caroline Van Esbroeck

Luc Van Limpt

Onderzoeksleider

Sylvie Van Damme

Promotoren

Tom Coppens

Tine Compernelle

Robby Houben

Sebastien Lizin

Wouter Van Dooren

Steven Van Garsse

Dit onderzoek is mede mogelijk gemaakt door de financiering van het Fonds voor Wetenschappelijke Onderzoek Vlaanderen voor Strategisch Basisonderzoek.

www.innofins.be

innofins@uantwerpen.be

**Dit rapport bevat de mening van de auteur(s) en niet noodzakelijk die van stad Turnhout*

vooraf

Steden dienen een belangrijke rol op te nemen in strategieën voor klimaatadaptatie en mitigatie. Er is een groeiend noodzaak om natuurgebaseerde oplossingen met groene, blauwe en hybride stedelijke infrastructuur te ontwikkelen die klimaatverandering op een geïntegreerde, systemische en duurzame manier benaderen. Hoewel investeringen in natuurgebaseerde oplossingen erg kosteneffectief blijken te zijn in het bereiken van milieu- en maatschappelijke doelen, is er een grote kloof tussen de effectieve investeringen en de noden. Projecten voor natuurgebaseerde oplossingen hebben immers vaak zeer hoge aanvangskosten en kennen erg diffuse baten op lange termijn die niet gemakkelijk te vertalen zijn naar inkomstenstromen.

Het internationale debat dringt steeds meer aan om naast traditionele overheidsfinanciën private investeringen voor natuurgebaseerde oplossingen te mobiliseren door middel van innovatieve financieringstechnieken. Ook binnen de Vlaamse context is er nood aan nieuwe verdienmodellen die private investeringen kunnen activeren.

In het InnoFiNS-project onderzoeken we innovatieve vormen van financiering in intense multidisciplinaire samenwerking tussen onderzoek en praktijk. Co-creatief onderzoek in vier urban living labs in de regio's Antwerpen, Turnhout, Genk en Zuid West-Vlaanderen staat hierbij centraal. Ze brengen onderzoekers uit diverse disciplines samen met stakeholders en gebruikers rond concrete cases, geworteld in actuele, vaak complexe uitdagingen voor specifieke regio's.

Op basis van de interactie en debat werd per living lab een conceptnota ontwikkeld. Een conceptnota omvat een brede beschrijving van een geplande natuurgebaseerde oplossing, de tastbare en immateriële maatschappelijke voordelen die eruit voortvloeien, en mechanismen om deze voordelen in geldstromen vast te leggen via innovatieve financieringsinstrumenten. Ze is het resultaat van plaatsbezoeken en workshops met de leden van het projectteam en interne en externe stakeholders. In het vervolgetraject wordt deze conceptnota opnieuw geëvalueerd en gevalideerd door specifieke stakeholders en externe experts. Ze wordt vervolgens doorontwikkeld in een business case die de voorgestelde financieringsinstrumenten

evalueert op hun ruimtelijke, juridische, beleidsmatige, economische en sociale impact. Het living lab in Turnhout onderzoekt belastingen en retributies die gebaseerd zijn op het *value capture* principe om groentekorten te kunnen financieren en de bouwshift te helpen realiseren.

inhoudstafel

Waarom is een NBS nodig?	3
Wat is het financieringsprobleem?.....	4
Wat stellen we voor?	5
Wat is onze inspiratie?	7
Wie betrekken we?	7
Wat zijn de opschalingsmogelijkheden?.....	8



Waarom is een NBS nodig?

Ongeveer een kwart van de totale Vlaamse bevolking woont in één van de dertien centrumsteden.¹ Over een periode van 10 jaar kenden alle centrumsteden een bevolkingsgroei van gemiddeld 5,7%.² Dit is hoger dan de gemiddelde bevolkingsgroei in Vlaanderen (5,5%).³ De bevolkingsgroei is het hoogst in Turnhout (11,5%).⁴ Ondanks verschillen in bevolkingsgroei kennen de centrumsteden gelijkaardige uitdagingen. Ze zijn dichter bevolkt en meer bebouwd dan een gemiddelde Vlaamse gemeente. Die hogere dichtheid situeert zich in Turnhout voornamelijk binnen de Ringweg (R13) en het kanaal Dessel-Turnhout-Schoten.⁵ In combinatie met de gevolgen van de klimaatsveranderingen, zoals langere periodes van hitte, zijn densere gebieden gevoeliger voor het urban heat island-effect.⁶ Dit geldt ook voor Turnhout.⁷ Verder wordt de stad Turnhout, zoals overigens voor heel Vlaanderen het geval is, gekenmerkt door *urban sprawl*.⁸ Dit houdt in dat de ruimte doordrongen wordt van stedelijke ontwikkeling of alleenstaande gebouwen en dat de ruimte-inname per inwoner of job hoog is.⁹

In een rapport van de European Environment Agency wordt een hele lijst van gevolgen van urban sprawl opgesomd.¹⁰ De voornaamste vaststellingen zijn:

- Een verandering in de micro klimatologische

omstandigheden als gevolg van het hitte-eilandeffect, dat leidt tot verminderde vegetatiebedekking, verminderde albedo, opwarming van de temperatuur

- Klimatologische drempels, wijziging van de windomstandigheden en verminderde opname van koolstofdioxide als gevolg van de verwijdering van vegetatie en de bouw van gebouwen en infrastructuur.
- Drainage, snellere afvoer van water en meer kans op overstromingen (bv. door verharde oppervlakken)

Gelet op bovenstaande negatieve effecten van urban sprawl wordt in de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) het afbouwen van bijkomend ruimtebeslag vooropgesteld. De bijkomende ruimte-inname van 6ha/dag of ca. 2.000 ha/jaar (2013) zal stelselmatig moeten dalen naar 0 ha in 2040 (*bouwshift*).¹¹ Verder stelt het BRV kernversterking/ verdichting voorop¹² als strategie om aan de doelstelling van het afbouwen van bijkomend ruimtebeslag tegemoet te komen. Bij dit verdichtingsvraagstuk mag echter het leefbaar maken en houden van steden niet uit het oog verloren worden.

De stad Turnhout heeft in haar klimaatplan de ambitie vooropgesteld om tegen 2050 een klimaatneutrale en klimaatrobuuste stad te zijn.¹³

1 VLAANDEREN, "Centrumsteden", <https://gemeente-stadsmonitor.vlaanderen.be/thema/centrumsteden> (geraadpleegd op 29 maart 2023).

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

5 GEOPUNT, "Bebouwingsdichtheid per ha - Vlaanderen - toestand 2019", www.geopunt.be

6 VLAAMSE MILIEUMAATSCHAPPIJ, "Hitte-eilanden in steden (2012-2022)", <https://www.vmm.be/klimaat/hitte-eilanden-in-steden> (geraadpleegd op 28 april 2023).

7 TRANSITION STORIES en STAD TURNHOUT, "Klimaatplan Turnhout", 2022, <https://www.turnhout.be/klimaatplan-turnhout> (geraadpleegd op 29 april 2023).

8 GEOPUNT, "Kernen, linten, verspreide bebouwing in Vlaanderen - toestand 2019", www.geopunt.be.

9 In Vlaanderen is in de periode 2013-2019 een toename van urban sprawl te zien. Er bestaat geen algemene consensus over de exacte definitie van urban sprawl, de interpretatie van het concept hangt immers af van de gehanteerde invalshoek. Men kan bijvoorbeeld kijken naar het proces waarbij stedelijke ontwikkelingen zich uitspreiden, naar het patroon (de morfologie) van deze uitbreiding of naar de oorzaken en de gevolgen van deze uitbreidingspraktijken. In het kader van deze conceptnota wordt gebruik gemaakt van de definitie uit het onderzoeksrapport van het Departement Omgeving. De focus ligt hier op de gevolgen van urban sprawl. Zie: E. WAUTERS, K. BOUSSAUW, L. POELMANS, TH. STEENBERGEN, M. VERMANDER, L. JANSSEN, C. BECKX, C. S. BROEKX en H. TINDEMANS, "Monetarisering urban sprawl in Vlaanderen. Studie uitgevoerd in opdracht van Departement Omgeving", 2021, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/monetarisering-urban-sprawl-in-vlaanderen> (geraadpleegd op 27 maart 2023). Deze definitie werd overgenomen uit het EEA rapport over urban sprawl. Zie: EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, "Urban sprawl in Europe – Joint EEA-FOEN report", 2016, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe> (geraadpleegd op 27 maart 2023).

10 EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, "Urban sprawl in Europe – Joint EEA-FOEN report", 2016, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe> (geraadpleegd op 27 maart 2023).

11 DEPARTEMENT OMGEVING, "Strategische visie Beleidsplan ruimte Vlaanderen", 2018, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsplan-ruimte-vlaanderen-strategische-visie-geillustreerde-versie> (geraadpleegd op 27 maart 2023).

12 *Ibid.*; Zie kaart over Kernen, linten, verspreide bebouwing in Vlaanderen – toestand 2019 op www.geopunt.be

13 TRANSITION STORIES en STAD TURNHOUT, "Klimaatplan Turnhout", 2022, <https://www.turnhout.be/klimaatplan-turnhout> (geraadpleegd op 29 april 2023).

Daarbij heeft men als ambitie om de buitenomgeving robuuster te maken tegen de nadelige gevolgen van klimaatverandering. Zo wil men wateroverlast voorkomen, de droogte bestrijden, hittestress reduceren, enz. Het klimaatplan benadrukt daarom het belang van groen en natuur in en rondom de stad. Een aantal aandachtspunten hierbij zijn:

- het versterken van groenstructuren rond de stad
- het versterken van groene corridors
- het vrijwaren van 'groene eilanden' in de stad.¹⁴

Gelet op de kenmerken van deze groene infrastructures worden zij in deze conceptnota gekwalificeerd als een *natuurgebaseerde oplossing*.

Wat is het financieringsprobleem?

De financiering en bekostiging worden in de literatuur beschouwd als belangrijke barrières voor de opschaling van groenblauwe maatregelen.¹⁵

Ten eerste is er de kost van de implementatie van de concrete groenblauwe maatregelen en de bijkomende installatie- en onderhoudskosten.

Ten tweede bestaat er een bijkomende kost om urban sprawl een halt toe te roepen en de bouwshift te realiseren. Het realiseren van die bouwshift is in het bijzonder van belang gelet op de bijkomende maatschappelijke kosten (externaliteiten) en de afwenteling ervan op heel de samenleving.¹⁶ Uit een studie in opdracht van het Departement Omgeving blijkt dat de voornaamste meerkosten (nadelige gevolgen) van verspreide bebouwing de volgende

zijn:¹⁷

- De jaarlijkse kostprijs voor infrastructuur zoals wegenis, riolering, waterleiding en elektriciteitsvoorzieningen per gebouw is tot 7x hoger in de verspreide bebouwing dan in de stadkern.
- De jaarlijkse maatschappelijke kostprijs van mobiliteit is per huishouden tot 2x hoger in de verspreide bebouwing dan in de stadkern.
- De totale hoeveelheid verharding door gebouwen, wegen, spoorwegen in publieke en private ruimte, en het hierdoor veroorzaakte verlies aan ecosystemendiensten, is per gebouw tot 5x hoger.

De klassieke strategie om urban sprawl een halt toe te roepen is het beheersen van de stedelijke groei.¹⁸ Om open/onbebouwde ruimte in woongebied definitief te vrijwaren van bijkomende bebouwing, kan een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) opgesteld worden dat de bestemming woongebied wijzigt naar een 'open ruimte-bestemming' zoals bos-, natuur-, park of agrarisch gebied.¹⁹ Juridisch gezien is het de meest sluitende oplossing. De bestemmingswijziging heeft echter een kost voor stad. De stad moet niet alleen het RUP financieren maar ook planschadevergoeding betalen voor het doorvoeren van een bouwverbod bij dergelijke omzettingen.²⁰ Gelet op de wijziging in de regelgeving die op til staat²¹, zou dit voor heel Vlaanderen een geschatte kostprijs betekenen tussen 6,8 en 31,5 miljard.²²

Ten derde kan de stad de gronden ook zelf aankopen om een natuurgebaseerde oplossing te realiseren. De bekostiging van groenblauwe maatregelen, de aankoop van de gronden en betaling van de planschadevergoeding wordt veelal gedragen door

14 *Ibid.*

15 R.C. BREARS, *Financing Nature-Based Solutions*, Cham (Switzerland), Palgrave, 2022.

16 Urban sprawl is een uitstekend voorbeeld van een *tragedy of the commons*. Dat wil zeggen dat de voordelen van het gebruik van een gemeenschappelijke hulpbron - het landschap - ten goede komen aan individuen, terwijl de nadelige gevolgen (externaliteiten) worden gedeeld door de hele samenleving. Zie: G. HARDIN, "Tragedy of the commons", *Science* 1968, afl. 162, nr. 3859, (1243) 1244; EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, "Urban sprawl in Europe - Joint EEA-FOEN report", 2016, <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe> (geraadpleegd op 27 maart 2023).

17 Zie uitgebreide berekeningen in E. WAUTERS, K. BOUSSAUW, L. POELMANS, TH. STEENBERGEN, M. VERMANDER, L. JANSSEN, C. BECKX, C. S. BROEKX en H. TINDEMANS, "Monetarisering urban sprawl in Vlaanderen. Studie uitgevoerd in opdracht van Departement Omgeving", 2021, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/monetarisering-urban-sprawl-in-vlaanderen> (geraadpleegd op 27 maart 2023).

18 K. WILLEM en A. KORTHALS, "Taxing land for urban containment: Reflections on a Dutch debate", *Land Use Policy* 2009, afl. 26, (233) 234; R. ALTERMAN, "The challenge of farmland preservation: lessons from a six-nation comparison", *J. Am. Plann. Assoc.* 1997, afl. 63, 220-243.

19 Te denken valt aan stadslandbouw.

20 Art. 2.6.1 en 2.6.3 VCRO.

21 Ontwerp van Decreet betreffende het realisatiegerichte instrumentarium, *Parl. St. VI*. Parl. 2019-2020, nr. 194.

22 DEPARTEMENT OMGEVING, "Eindrapport Taskforce Bouwshift", 2021, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/rapport-van-de-task-force-bouwshift-beschikbaar> (geraadpleegd op 28 april 2023).

publieke budgetten, die vaak onvoldoende zijn om de geplande investeringen te kunnen dragen.²³

Wat stellen we voor?

Het financieringsinstrument, dat in deze case vooropgesteld wordt, is gebaseerd op het principe van *'value capture'*. Dit principe kan omschreven worden als het geheel van instrumenten die alle mogelijke verhogingen in grondwaarde en gebouwen kunnen capteren, ongeacht of zij gekwalificeerd worden als belasting.²⁴ Het richt zich voornamelijk op het capteren van onverdiende voordelen die voortvloeien uit andere acties dan die van de grondeigenaar.²⁵ De resulterende inkomsten kunnen bestemd worden voor specifieke doeleinden.²⁶ Er bestaat een brede overeenstemming over het capteren van waardestijgingen door infrastructuurverbeteringen, openbare diensten en regelgeving rond landgebruik.²⁷

Er zijn verschillende mogelijkheden om die meerwaarde te gaan capteren. Het aanbod *value capture* instrumenten wereldwijd, is ruim. In Vlaanderen is het concept van *value capture* niet gedefinieerd in de wetgeving. Toch zijn er een aantal instrumenten die corresponderen met dit idee, namelijk de belasting op onroerend goed, de planbatenheffing, en de stedenbouwkundige last.²⁸

Steden en gemeenten beschikken over een ruime fiscale autonomie. Behoudens wat de wetgever expliciet, en desgevallend ook impliciet of onrechtstreeks aan hun belastingbevoegdheid heeft onttrokken, kunnen steden en gemeenten in principe gelijk welke belasting instellen.²⁹ In deze case zal gekeken worden naar de mogelijkheid die belastingen en retributies in zich dragen om

meerwaarde te capteren en hoe zij vervolgens ingezet kunnen worden in een ruimtelijk beleid rond natuurgebaseerde oplossingen (zoals hierboven beschreven). Er zal ook gekeken worden naar belastingen die mogelijks kunnen verdwijnen of aangepast kunnen worden indien zij omgekeerde ruimtelijke impulsen veroorzaken. Te denken valt aan de activeringsheffing. Deze richt zich op gronden die niet bebouwd zijn, maar waarvan de stad de bebouwing (activering) ervan wil aanmoedigen.³⁰ Zo heeft Turnhout een belasting op onbebouwde bouwgronden in woongebied en onbebouwde kavels in een niet vervallen verkaveling.³¹ Het is de bedoeling om door middel van deze belasting op onbebouwde bouwgronden in woongebied of onbebouwde kavels de potentiële woonlocaties vrij te maken en grondspeculatie tegen te gaan. Echter, in de binnenstad van Turnhout zijn zo goed als alle percelen gelegen in woongebied waardoor alle onbebouwde percelen onder druk staan om bebouwd te worden door deze activeringsheffing. Het herdenken van deze activeringsheffing in het licht van leefbaarheid en klimaatrobustheid van de stad is een mogelijkheid. Ook kan er gedacht worden aan een gemeentelijk belasting voor inname van ruimtebeslag op percelen waar ontwikkeling een grote externe kost veroorzaakt.

Een belasting die zorgt voor recurrente inkomsten betreft de onroerende voorheffing. Deze wordt bepaald aan de hand van het kadastrale inkomen van het onroerend goed en door Vlaanderen geïnd. De steden en gemeenten mogen hierop gemeentelijk opcentiemen heffen. Sinds 2019 hebben de steden en gemeenten de mogelijkheid om binnen hun grondgebied de gemeentelijke opcentiemen te differentiëren. Hiermee kunnen ze het bedrag van de onroerende voorheffing laten

23 R.C. BREARS, *Financing Nature-Based Solutions*, Cham (Switzerland), Palgrave, 2022.

24 J.M. HALLEUX, A. HENDRICKS, B. NORDAHL en V. MALIENE, *Public Value Capture of Increasing Property Values across Europe*, vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich, Zürich, 2023, 19.

25 *Ibid.*

26 *Ibid.*

27 *Ibid.* 23.

28 C. DEN HEIJER en T. COPPENS, "Een instrument voor het afromen van publieke meerwaarde", *RUIMTE* 2021, afl. 5, (36) 37; Ontwerp van decreet betreffende het realisatiegerichte instrumentarium, *Parl. St. Vl. Parl.* 2019–20, nr. 194/1, 10. Het instrument van de verhandelbare ontwikkelingsrechten werd uiteindelijk geschrapt aangezien er te weinig kennis over bestond (Amend. op het ontwerp van decreet betreffende het realisatiegerichte instrumentarium, *Parl.St. VI.Parl.* 2020–21, nr. 194/4).

29 Art. 41, 162 en 170 Gw.; M. DE JONCKHEERE en T. DE JONCKHEERE, *Handboek Lokale Belastingen*, Brugge, die Keure / la Charte, 2021, 8.

30 J.M. HALLEUX, A. HENDRICKS, B. NORDAHL en V. MALIENE, *Public Value Capture of Increasing Property Values across Europe*, vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich, Zürich, 2023, 29.

31 Besl. Gemeenteraad Turnhout 27 januari 2020 betreffende het belastingreglement op onbebouwde bouwgronden in woongebied en onbebouwde kavels in een niet vervallen verkaveling (activeringsheffing).

variëren bv. per buurt, of volgens de categorie van de belastingplichtige (bedrijven en particulieren).³² Op deze manier kan een stad of gemeente bijvoorbeeld de bevolking aanmoedigen om in de stadskern te komen wonen. Zo zouden burgers die buiten de binnenstad van Turnhout wonen meer opcentiemen op de onroerende voorheffing kunnen betalen. Vandaag worden belastingen op onroerende voorheffing vooral ingezet om bepaalde functies in het centrum aan te moedigen of te ontmoedigen.³³ Het vernieuwende karakter ligt in het feit dat er een differentiatie uitgewerkt wordt op basis van de wijk waarin je woont (bv. waterrijke percelen) en de ecologische voetafdruk die daarmee gepaard gaat. Percelen die een ecologisch grote voetafdruk hebben, kunnen zo extra belast worden.

Belastingen die ook het idee van *value capture* in zich dragen, betreffen de verhaalbelastingen. Deze belastingen beogen de recuperatie van de kost van een door de overheid geleverde prestatie bij de groep belastingplichtigen die onweerlegbaar wordt geacht voordeel te halen uit deze opgelegde prestatie.³⁴ De verhaalbelastingen onderscheiden zich bijgevolg van de andere belastingen doordat een rechtstreeks aanwijsbare tegenprestatie de oorzaak vormt van de belastingplicht en omdat het bedrag van deze belastingplicht een recuperatie beoogt van de geleverde prestatie.³⁵ Het blijven echter belastingen omdat het voordeel niet een welbepaalde persoon maar een groep belastingplichtigen toekomt en omdat de betrokkenen niet kunnen kiezen of zij al dan niet gebruik wensen te maken van deze prestatie.³⁶ Voorbeelden van verhaalbelastingen zijn de belastingen op de verwerving van de zate (ondergrond waarop wegen rusten), op het aanleggen van straten, voetpaden, wegverhardingen, rioleringen, bouwen, verbouwen en herbouwen en op de wegnuitrusting.³⁷

Deze verhaalbelastingen verschillen van retributies. Retributies zijn billijke vergoedingen voor een door de overheid gepresteerde dienst waarvan de persoon die de retributie moet betalen een individueel voordeel haalt.³⁸ De stedenbouwkundige last is een voorbeeld van een retributie.³⁹ Ze leggen bijkomende verplichtingen op bij een vergunning. Ze vinden hun oorsprong in het voordeel dat een begunstigde uit zijn/haar vergunning haalt, en in de bijkomende taken die een overheid door de uitvoering van deze vergunning op zich moet nemen.⁴⁰ In Turnhout wordt dit instrument ad hoc gebruikt bij de vergunningverlening. Er bestaat geen verordening waarin stedenbouwkundige lasten gereguleerd worden. Er bestaat enkel een reglement voor het waarborgen van stedenbouwkundige lasten in verkavelingen en projecten voor de aanleg van het publiek domein in het kader van een overheidsopdracht.⁴¹ In deze case wordt voorgesteld om het instrument van de stedenbouwkundige last meer op een gebiedsgerichte manier te gaan inzetten. Bijgevolg ligt er nog een mogelijkheid open om dit instrument te gaan inzetten op een manier die externaliteiten probeert te internaliseren. Zo kan de extra maatschappelijke kost, van mensen die verder van het geïnternaliseerd worden. Hierbij dient nagegaan te worden of het mogelijk is om stedenbouwkundige lasten op een gebiedsgerichte manier in te zetten.

Wat is onze inspiratie?

De instrumenten voor *land value capturing* worden internationaal breed toegepast en werden in de geschiedenis van de stedenbouw ook veelvuldig gebruikt. Zo zijn de Hausmanianse lanen en viaducten in Parijs grotendeels gefinancierd uit inkomsten van de verkoop van gronden langsheen de pas aangelegde lanen. In de UK en de VS bestaan

32 VLAANDEREN, "Differentiëring van gemeentelijke opcentiemen op de onroerende voorheffing", <https://www.vlaanderen.be/uw-overheid/werking-en-structuur/hoe-werkt-de-vlaamse-overheid/belastingen-en-begroting/vlaamse-belastingen/onroerende-voorheffing/differentiëring-van-gemeentelijke-opcentiemen-op-de-onroerende-voorheffing> (geraadpleegd op 26 februari 2023).

33 VLAANDEREN, "Differentiëring van gemeentelijke opcentiemen op de onroerende voorheffing", <https://www.vlaanderen.be/uw-overheid/werking-en-structuur/hoe-werkt-de-vlaamse-overheid/belastingen-en-begroting/vlaamse-belastingen/onroerende-voorheffing/differentiëring-van-gemeentelijke-opcentiemen-op-de-onroerende-voorheffing> (geraadpleegd op 26 februari 2023).

34 M. DE JONCKHEERE en T. DE JONCKHEERE, *Handboek lokale belastingen - de gemeentelijke en provinciale belastingbevoegdheid*, Brugge, die Keure, 2021, 27-28.

35 *Ibid.*

36 *Ibid.*

37 *Ibid.*

38 *Ibid.*, 30.

39 RvS 15 juni 2009, nr. 194.193.

40 Art. 75 Omgevingsvergunningsdecreet.

41 <https://www.turnhout.be/opheffing-reglement-waarborgen-stedenbouwkundige-lasten-en-goedkeuring-gewijzigd-reglement-publicatiedatum-2-maart-2015>

verschillende systemen van *land value capturing*, zoals *developer contributions* of *betterment levys*. Ook *tax increment finance* is een veelgebruikte praktijk in de VS, waarbij de meerinkomsten uit belastingen als gevolg van investeringen worden gesecuriseerd in *bonds*.

Voor verhaalbelastingen, zoals een belasting op verharding, een belasting op het bouwen, verbouwen en herbouwen, kan inspiratie dichterbij huis gezocht worden, zoals in Antwerpen en Boechout.

Gelijkaardige vormen van stedenbouwkundige lasten zijn terug te vinden in Nederland (kostenverhaal) en het Verenigd Koninkrijk (*Community Infrastructure Levy*). Voor inspiratie wordt verwezen naar de *policy briefs* op de website van InnoFINS.⁴²

Wie betrekken we?

De focus in deze conceptnota wordt in *eerste orde* gelegd op de stad Turnhout zelf. De stad zal in deze case de centrale spilfiguur zijn. Verder is het ook belangrijk om na te gaan of er draagvlak is bij de beleidsmakers, bevolking, projectontwikkelaars om dergelijke belastingen en lasten op te leggen.

In een *tweede orde* is het interessant om te gaan kijken naar het groter geheel. Het nieuwe regiodecreet biedt hierin een goede start. De introductie van de regio's, via het Regiodecreet, benadrukt opnieuw de rol van Turnhout als centrumstad. Vanaf 19 maart 2023 wordt het Vlaamse Gewest in 15 referentieregio's ingedeeld, binnen dewelke de gemeenten hun intergemeentelijke samenwerking moeten organiseren.⁴³ Dit zou de bestuurlijke versnippering, en in het bijzonder het kluwen aan lokale samenwerkingen, moeten verhelpen. Een aantal bestaande regio's, zoals de vervoerregio's, de eerstelijnszones en de regionale zorgzones dienden als inspiratie voor de vorming van de referentieregio.⁴⁴ Uit een overzicht van de regio's⁴⁵ blijkt dat zo goed als elke regio ook

gevormd is rond één centrumstad.⁴⁶ Voor de regio Kempen⁴⁷ is dit de stad Turnhout. Het zoeken naar samenwerkingsverbanden op intergemeentelijk niveau (beperkt tot de regio Kempen) kan verschillende voordelen opleveren voor heel de regio. Het inperken van ruimtelijke versnippering met de daarmee gepaard gaande voordelen⁴⁸ is daar één van. De vraag richt zich naar de aanwezigheid van intergemeentelijke solidariteit.

Wat zijn de opschalingsmogelijkheden?

Alle steden en gemeenten in Vlaanderen worden geconfronteerd met een 'bouwshift', en met de klimaatuitdagingen zoals hitte. Tot op vandaag is er weinig kennis over hoe innovatieve financieringsmogelijkheden deze shift zouden kunnen helpen realiseren. De conceptnota stelt een aantal instrumenten voor waarmee bijkomende inkomsten gegenereerd kunnen worden om natuurgebaseerde oplossingen, zoals groene infrastructures, te realiseren. Die inkomsten komen uit 'belastingen' en kunnen, gelet op de fiscale autonomie, door elke stad of gemeente ingevoerd worden. Ook de opschalingsmogelijkheden in andere steden en gemeenten rond stedenbouwkundige lasten is mogelijk gelet op de gemeentelijke autonomie. Als men de instrumenten regio-specifiek zou kunnen aanwenden kan het concept dat hier wordt voorgesteld ook dienen als inspiratie voor de overige 12 referentieregio's die te maken hebben met gelijkaardige uitdagingen rond urban sprawl en kernverdichtingen van centrumsteden.

42 www.innofins.be

43 Tekst aangenomen door de plenaire vergadering van het ontwerp van decreet over regiovorming en tot wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, *Parl. St. VI. Parl. 2022-23*, nr. 1446/8.

44 VI. Reg. Nota aan de Vlaamse Regering betreffende regiovorming, nr. VR 2020 0910 DOC.1096/1BIS.

45 Zie: <https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/strategische-projecten/regiovorming/kaartmateriaal>

46 Zo goed als omdat er slechts 13 centrumsteden zijn en 15 referentieregio's.

47 Regio Kempen: Arendonk, Baarle-Hertog, Balen, Beerse, Dessel, Geel, Grobbendonk, Herentals, Herenthout, Herselt, Hoogstraten, Hulshout, Kasterlee, Lille, Meerhout, Merksplas, Mol, Olen, Oud-Turnhout, Ravels, Retie, Rijkevorsel, Turnhout, Vorselaar, Vosselaar, Westerlo, Laakdal

48 *Supra*.

