

---

## MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

### 5 MEI 2000. - Besluit van de Vlaamse regering betreffende de berekening en de betaling van de meerwaarde

---

#### VERSLAG AAN DE VLAAMSE REGERING

##### 1. Algemene situering

Het voorliggende besluit geeft uitvoering aan artikel 149, § 5, laatste lid van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, luidend als volgt :

De Vlaamse regering bepaalt de regels voor de berekening van het te vorderen bedrag en de betaling van de meerwaarde.

In het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, werd de meerwaardevordering voorzien in artikel 68, § 1, eerste lid, c. Noch dit decreet, noch de voorgaande wetgeving gaf een expliciete bevoegdheid aan de (Vlaamse) regering om de berekening en de betaling van de meerwaarde te regelen. Om toch enig houvast te hebben werd in een omzendbrief van 24 februari 1988 een berekeningsmethode uitgewerkt. In de omzendbrief RO/97/05 van 29 juli 1997 (met bijlage) wordt eraan herinnerd dat de exacte berekeningswijze voor het geraamde meerwaardebedrag aan het parket moet worden meegedeeld.

##### 1.1. Eén van de drie mogelijke herstellvorderingen

De meerwaarde is één van de drie mogelijke herstellvorderingen, naast het herstel in de oorspronkelijke staat en de aanpassingswerken. De decreetgever heeft de meerwaardevordering uitgesloten in vier gevallen (bij herhaling, bij het doorbreken van een stakingsbevel, bij overmatige stedenbouwkundige burenhinder, bij ernstige inbreuken op essentiële bestemmingsvoorschriften) en vereist een uitdrukkelijke motivering op basis van ruimtelijke overwegingen, de ernst van de inbreuk en de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving telkens ze wordt toegepast. De rechtspraak voegt daar nog aan toe dat daarenboven de beginselen van behoorlijk bestuur in acht moeten worden genomen.

Daarmee heeft de decreetgever willen aangeven dat het herstel in de oorspronkelijke staat de principieel te vorderen herstelmaatregel is en dat de

meerwaarde slechts voor kleinere bouwinbreuken als herstelmaatregel mag worden toegepast. Vóór het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening werd een zelfde toepassing gemaakt van de meerwaarde op grond van de omzendbrief RO/97/05 van 29 juli 1997.

## **1.2. De verplichte tussenkomst van de civiele of strafrechter**

De regels voor de berekening van de meerwaarde hebben enkel betrekking op het te vorderen bedrag. Het komt aan de rechter - strafrechter of civiele rechter toe om de meerwaarde waartoe de overtreder veroordeeld wordt vast te stellen.

Artikel 149, § 5, eerste lid : De rechtbank bepaalt het bedrag van de meerwaarde.

De tussenkomst van de rechter is verplicht om een meerwaarde op te leggen. " De veroordeling tot de betaling van een bedrag gelijk aan de door het goed verkregen meerwaarde ten gevolge van een overtreding op de Stedenbouwwet is een vorm van teruggave en is van civielrechtelijke aard, maar verbonden aan de strafvordering. " (Cass. 25 februari 1992). De gemachtigde ambtenaar of het college van burgemeester en schepenen hebben niet de bevoegdheid om zonder tussenkomst van de strafrechter of de burgerlijke rechter het behoud van de wederrechtelijk uitgevoerde bouwwerken en de verdere afwerking van het bouwwerk waarvoor geen vergunning kan worden verleend toe te staan, mits betaling van een meerwaarde door de bouwheer (Gent, 31 mei 1996). De Raad van State noemt het zelfs een " laakbare administratieve praktijk om de geschatte meerwaarde, buiten de strafrechter om, in der minne te recupereren. " (R.v.St. nr. 59.471 van 2 mei 1996.).

Niet de Raad van State, maar de strafrechter of de civiele rechter is bevoegd om te oordelen over de rechtmatigheid van de vordering : " De beslissing van het college van burgemeester en schepenen om voor de rechtbank één van de bij artikel 65, § 1 Stedenbouwwet bedoelde herstelmaatregelen te vorderen, maakt deel uit van een gerechtelijke procedure. De beoordeling van de rechtmatigheid van de aldus bij haar ingestelde vordering komt aan de rechtbank toe. Alsdan is de bevoegdheid van de Raad van State uitgesloten. " (R.v.St., idem)

Omdat het de rechter is die de meerwaarde uiteindelijk vaststelt en oplegt als een sanctie voor een bouwmisdrijf, hebben de gemachtigde ambtenaar (vanaf 1 mei 2000 de stedenbouwkundige inspecteur) of het college van burgemeester en schepenen evenmin de bevoegdheid om na het in kracht van gewijsde gaan van de uitspraak waarbij de meerwaarde wordt opgelegd, een vergelijk te treffen met de overtreder en een transactiesom te laten betalen (Rb. Antwerpen, 10 februari 1989). Het vergelijk is onwettig en de meerwaarde blijft verschuldigd : de

veroordeling tot een meerwaarde is een sanctie voor het begaan van een bouwmisdrijf waarvoor geen regularisatievergunning kon/kan worden uitgereikt. De betaling van de meerwaarde houdt dan ook geenszins een vergunning in om de werken verder te zetten (Voorz. Gent, 30 september 1994). Daarenboven, " het betalen van een meerwaarde kan niet tot gevolg hebben dat het misdrijf zelf niet wordt gesanctioneerd " door het opleggen van een strafsanctie (Corr. Oudenaarde, 25 mei 1998).

### **1.3. De bevoegdheid van de rechter om het bedrag van de meerwaarde vast te stellen.**

Het decreet verleent aan de Vlaamse regering enkel de bevoegdheid om regels vast te stellen voor het te vorderen bedrag, maar laat de definitieve vaststelling ervan over aan de rechter. De stedenbouwkundige inspecteur en het college van burgemeester en schepenen zullen de door de Vlaamse regering uitgevaardigde regeling voor de berekening van het te vorderen meerwaardebedrag moeten toepassen. Ze mogen geen andere berekeningswijze meer gebruiken.

De rechter is echter geenszins verplicht de overtreder te veroordelen tot het gevorderde bedrag, dat overeenkomstig de regels van het voorliggend besluit werd berekend. De rechter " stelt soeverein het bedrag vast van de te betalen meerwaarde, die het goed door een misdrijf tegen de stedenbouwwet verkregen heeft, zonder daarin gebonden te zijn door het door de gemachtigde ambtenaar of door het college van burgemeester en schepenen gevorderde bedrag van deze meerwaarde. " (Cass. 9 februari 1999) De rechter " moet zelf bepalen wat de omvang is van de gehele of gedeeltelijke meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen. " ( Cass. 18 mei 1993) Hij kan het bedrag zowel naar boven (Gent, 14 november 1997) als naar beneden aanpassen. De rechter hoeft ook geen rekening te houden met de berekeningsmethode van een aangestelde deskundige (Antwerpen, 6 mei 1992).

Is de uitwerking van een berekeningsmethode bij wijze van een besluit van de Vlaamse regering dan overbodig? Toch niet, want hiermee komt een uniforme regeling tot stand voor het gehele Vlaamse gewest, die alhoewel niet bindend voor de rechter, toch verplicht gevolgd dient te worden door degene die de meerwaarde vordert. Bovendien werd in het verleden de vordering van de gemachtigde ambtenaar (vanaf 1 mei 2000 : stedenbouwkundige inspecteur) vaak gevolgd en werd het onnodig geacht nog een gerechtsdeskundige aan te stellen, omdat de berekening gebeurde overeenkomstig een berekeningsmethode die was vastgelegd in een circulaire van de Vlaamse minister bevoegd voor ruimtelijke ordening (Antwerpen, 8 juni 1990). De opname van een uniforme berekeningsmethode in een reglementair besluit biedt meer garanties dan een niet-afdwingbare regeling via een omzendbrief, zodat de rechter nog eerder geneigd zal zijn de meerwaarde

vast te stellen op het gevorderde bedrag.

#### **1.4. De vaststelling van het (te vorderen) meerwaardebedrag**

Het decreet geeft delegatie aan de Vlaamse regering om de regels vast te stellen voor de berekening van het te vorderen bedrag. De Vlaamse regering moet zich daarbij houden aan de bepaling van artikel 149, § 1, eerste lid.

Artikel 149, §1, eerste lid : Naast de straf beveelt de rechtbank ( . . ) een geldsom te betalen gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen.

Daarmee herneemt de decreetgever een bepaling die ook al voorkwam in artikel 68, § 1, eerste lid, c van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

##### **1.4.1. Omzendbrief van 24 februari 1988**

De vraag rijst op welke wijze de " meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen " moet worden bepaald. De omzendbrief van 24 februari 1988 somde drie mogelijke berekeningsmethodes op en stelde voor om voortaan de redelijke methode toe te passen :

- de analytische methode : de waarde van het gebouw wordt geraamd op basis van de bouwkosten; de waarde van de grond wordt geschat rekening houdend met de aard, de ligging, erfdienstbaarheden enz.;
- de vergelijkende methode : de waarde van het onroerend goed wordt bepaald door vergelijking met gelijkwaardige goederen in de omgeving aan de hand van prijzen, gerealiseerd op openbare verkopen;
- de redelijke methode : de waarde van het goed wordt afhankelijk gesteld van de reële of potentiële huurwaarde gedurende een bepaalde termijn, met name tien jaar, waarbij de huurwaarde wordt berekend uitgaande van basisbedragen die worden gecorrigeerd met een omgevings- en een welstandsfactor.

##### **1.4.2. Hof van Cassatie**

In zijn arrest van 11 februari 1992, onmiddellijk gevolgd door een gelijkkluidend arrest op 25 februari 1992, gaf het Hof van Cassatie de volgende interpretatie aan de tekstpassage 'meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen' :

"Overwegende dat de veroordeling op grond van artikel 65, § 1, c, van de wet houdende organisatie van de stedenbouw en de ruimtelijke ordening, tot een bedrag gelijk aan de gehele door het goed verkregen meerwaarde of een deel ervan, strekt tot het tenietdoen van de gevolgen van de wetsovertreding, in dit geval een onwettige verrijking; dat de genoemde wetsbepaling, die van strafrechtelijke aard is, zo moet worden uitgelegd dat de te betalen geldsom geen betrekking heeft op een geleden nadeel, maar op het geheel of een deel van de wederrechtelijke verrijking. "

De veroordeling tot betaling van een meerwaardesom is m.a.w. een veroordeling tot teruggave van datgene waarmee de overtreder zich zonder oorzaak, want onrechtmatig heeft verrijkt. Deze teruggave moet door de rechter worden bevolen, ongeacht of tegen de beklaagde al of niet een vordering tot schadeloosstelling werd ingesteld door een derde benadeelde (Cass. 18 mei 1993.)

Bij de berekening van de meerwaarde mag dus geen rekening worden gehouden met de omvang van het nadeel dat de overtreder heeft berokkend aan de overheid of een derde. De meerwaardevordering en het bedrag daarvan staan volkomen los van de eventuele eisen tot schadevergoeding die de benadeelden kunnen indienen en de omvang van deze schade-eisen.

#### **1.4.3. Toepassing berekeningswijze omzendbrief door de lagere rechtbanken**

De in de omzendbrief voorgestelde berekeningsmethode beantwoordde aan deze interpretatie van het Hof van Cassatie, die inmiddels vaste rechtspraak is geworden. Toch volgden de rechtbanken niet steeds deze berekeningsmethode of slechts gedeeltelijk.

Soms verwierpen/verwerpen de rechters, rekening houdend met de eigenheid van de zaak, zonder meer de methode waarbij het bedrag werd geraamd op tienmaal de jaarlijkse huurwaarde van de onrechtmatig opgerichte gebouwen en stelden ze een andere berekeningsmethode in de plaats, bv. het verschil tussen de verkoopwaarde van het gebouw, voor en na het misdrijf (Gent, 9 oktober 1998). Sommige van deze rechters hanteren daarbij niet de reële, maar de virtuele verkoopwaarde; andere verwerpen deze methode en leggen de meerwaarde vast op de reële meerwaarde i.p.v. de virtuele.

Soms volgen de rechters slechts gedeeltelijk de redelijke methode van de omzendbrief door voor de berekening slechts rekening te houden met een beperkter aantal jaren huurwaarde, bv. drie i.p.v. tien. Ze vinden deze methode alleszins beter gepast dan een methode die uitgaat van het verschil tussen de

venale waarde bouwgrond en de venale waarde natuurgebied, die ze verwerpen wegens niet adequaat omdat enkel met de waarde van de grond rekening wordt gehouden (vb. Antwerpen, 6 mei 1992).

#### **1.4.4. Toepassing berekeningswijze omzendbrief door de administratie**

De omzendbrief werd ook niet altijd (correct) toegepast door de vorderende instanties. Hiervoor werden uiteenlopende redenen aangehaald, waarvan de complexiteit van de berekening de meest voorkomende was. In de omzendbrief RO/97/05 wordt de gemachtigde ambtenaren gevraagd steeds de exacte berekeningswijze voor het gevorderde meerwaardebedrag mee te delen aan de procureur des konings.

#### **1.4.5. Vergoedende en moratoire intresten ?**

De omzendbrief van 24 februari 1988 besteedde geen aandacht aan de intresten die eventueel konden worden gevorderd als deel van de meerwaarde.

Vergoedende intresten : Het Hof van Cassatie sprak zich op 11 februari 1992 een eerste maal uit over de mogelijkheid om vergoedende intresten te vorderen op de meerwaarde. In dit arrest werd een arrest van het Hof van Beroep van Antwerpen vernietigd dat de vaststelling van de meerwaarde niet enkel berekend had op basis van de onrechtmatige verrijking, maar tevens op grond van de schade die door het bouw misdrijf was aangericht aan het landschap of de streek, en daarbij vergoedende intresten had toegekend omdat " de vergoedende intresten integraal deel uitmaken van de vergoeding die wordt toegekend tot herstel van de schade en wordt gewettigd door het uitstel van de betaling waarop de benadeelde recht had vanaf het aanrichten van de schade. " Omdat het Hof van Cassatie de berekening van de meerwaarde volledig loskoppelt van de schadevergoedingen (zie hoger), was het van oordeel dat op de meerwaarde geen vergoedende intresten konden worden gevorderd.

Op 25 februari 1992 brengt het Hof van Cassatie hierop een niet onbelangrijke nuance aan : " (overwegende) dat de genoemde wetsbepaling de te betalen geldsom niet gelijkstelt met een geleden nadeel, maar met het geheel of een deel van de verrijking; overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat op zodanige geldsommen, bij gebrek aan wettelijke bepaling in die zin, geen vergoedende interest loopt; "

De decreetgever heeft van de mogelijkheid om expliciet te voorzien in de mogelijkheid vergoedende intresten te vorderen geen gebruik gemaakt. Dit was ook niet noodzakelijk omdat de rechter bij de definitieve vaststelling van de

meerwaarde rekening kon houden met de muntontwaarding die sinds het ogenblik van de bouwinbreuk was opgetreden (Gent, 14 november 1997). In het voorliggende ontwerp worden de basisbedragen voor de berekening van de bouwkosten gekoppeld aan de gezondheidsindex, zodat de prijsevolutie automatisch wordt mee verrekend.

Moratoire intresten : Het staat buiten kijf dat op het meerwaardebedrag dat een veroordeelde verschuldigd is wel moratoire intresten lopen bij een laattijdige betaling van de meerwaarde.

#### **1.4.6. Betalingswijze**

Het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening voorziet twee wijzen waarop een veroordeelde zich geldig kan kwijten.

De eerste wijze van kwijting wordt in artikel 149, § 5, tweede lid vermeld :

Bij een veroordeling tot de betaling van een meerwaarde kan de veroordeelde zich op een geldige wijze kwijten door binnen een jaar na de uitspraak de plaats te herstellen in de oorspronkelijke toestand of het strijdige gebruik te staken.

De veroordeelde heeft een keuzerecht. Wanneer een rechtbank een overtreder enkel veroordeelt tot betaling van een meerwaarde en hem dit keuzerecht onthoudt, kan de uitspraak worden vernietigd (Cass. 13 februari 1996). De rechter moet bevelen dat " de veroordeelde zich op een geldige wijze zal kunnen kwijten door de plaats binnen een jaar in de vorige staat te herstellen, waardoor de veroordeelde een keuzerecht krijgt; "

Wanneer een veroordeelde in betalingsmoeilijkheden verkeert of wanneer hij niet bereid is het meerwaardebedrag te betalen omdat hij het niet in verhouding acht tot het voordeel dat hij uit het bouwbedrijf haalt, kan hij nog steeds overgaan tot een herstel van de plaats in de oorspronkelijke staat. Volgens de bepalingen van het decreet geniet hij slechts gedurende één jaar over dit keuzerecht. Als dit jaar verstreken is, kan de overheid in principe het meerwaardebedrag invorderen ongeacht of de overtreder zelf de plaats nadien in de oorspronkelijke staat heeft hersteld.

De tweede wijze van kwijting gebeurt door betaling van het meerwaardebedrag op rekening van de rekenplichtige van het grondfonds. De meerwaardesom is immers een ontvangst die krachtens artikel 144, § 2, 3° toekomt aan het grondfonds. De opbrengst wordt besteed aan uitgaven die voortvloeien uit de toepassing van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

#### **1.4.7. Factoren in de voorgestelde berekeningsmethode**

In het voorliggende ontwerp werd gezocht naar een berekeningsmethode die overeenstemt met het decreet en de rechtspraak van het Hof van Cassatie en die tegelijk eenvoudig en adequaat is. Daarbij wordt zowel rekening gehouden met de meerwaarde die het onroerend goed verkreeg op basis van de grond (waarde van de grond en impliciet ook de locatie), op basis van de bouwkosten (berekend volgens objectieve en geïndexeerde basisbedragen) en de toename van de welstand, in welke vorm ook, van de overtreder op grond van de onrechtmatig uitgevoerde en instandgehouden werken, handelingen of wijzigingen.

### **2. Artikelsgewijze toelichting**

#### **Artikel 1. - Definities**

Dit artikel bevat een aantal definities van begrippen om de leesbaarheid van het besluit te verhogen. Onder 'meerwaardebedrag' wordt het te vorderen bedrag verstaan. Dit meerwaardebedrag wordt onderscheiden van het bedrag van de meerwaarde dat door de rechter wordt uitgesproken.

De definitie van ruimtelijk kwetsbaar gebied stemt overeen met de definitie in het ontwerp van besluit tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, zoals die werd goedgekeurd na het advies van de Raad van State.

#### **Artikel 2. - Factoren en formule**

Rekening houdend met a) de decretale bepaling dat de te vorderen en door de rechter uit te spreken som gelijk moet zijn aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen, b) de cassatie-rechtspraak volgens welke de meerwaarde gelijk is aan de onrechtmatige verrijking waarvoor de rechter de teruggave moet bevelen, c) de rechtspraak van de lagere rechtbanken - correctionele en burgerlijke rechtbanken, hoven van beroep - waarin hetzij de berekeningsmethode van de omzendbrief van 1988 wordt gevolgd, hetzij eigen berekeningsmethodes worden gehanteerd, d) de betrachting om tot een eenvoudige berekening van de meerwaarde te komen (zie onder punt 1 van deze nota), worden vier factoren als essentieel voor de berekening van de meerwaarde beschouwd :

- de bouw- of uitvoeringskosten;



- de bestemming van het gebied waarin de werken, handelingen of wijzigingen worden uitgevoerd;
- de bestemming waarmee de werken, handelingen of wijzigingen overeenstemmen, en
- de verbetering van de welstand uit de onrechtmatige bouwmisdrijven.

In de tweede factor ligt de meerwaarde ontstaan uit de ligging van het bouwmisdrijf vervat. De vierde factor dient ruim te worden geïnterpreteerd : iedere vorm van verbetering van de welstand of in casu, onrechtmatige verrijking wordt hieronder begrepen. Met een luxueuze afwerking of gebruik van dure of hoogstaande materialen, die de standaardafwerking van een gelijkaardige constructie (woonhuis, industrie- of handelspand, enz..) overtreffen, dient rekening te worden gehouden bij de bepaling van de welstandsfactor. Bij een luxueus afgewerkte winkel in een dure winkelstraat dient de coëfficiënt substantieel hoger te liggen dan voor een grote baanwinkel.

De derde factor laat toe om de coëfficiënten, bedoeld in artikel 4 te laten variëren naar gelang de mate waarin de werken, handelingen of wijzigingen afwijken van de bestaande bestemming. Bij ernstige breuken op essentiële bestemmingsvoorschriften is de toepassing van de meerwaardevordering decretaal verboden.

De vier factoren hebben gemeen dat ze specifiek zijn voor het meten van de onrechtmatige verrijking die door het bouwmisdrijf is ontstaan. Er wordt, in navolging van de vaststaande rechtspraak van het Hof van Cassatie, geen rekening gehouden met het nadeel dat het bouwmisdrijf heeft veroorzaakt aan een benadeelde derde, noch met het nadeel veroorzaakt aan de omgeving. De betrokkenen kunnen voor het geleden nadeel schadevergoeding bekomen door zich burgerlijke partij te stellen. Het criterium van het nadeel voor derden is niet pertinent voor de vaststelling van de meerwaarde, want een geïsoleerd bouwmisdrijf veroorzaakt geen burenhinder, maar de meerwaarde voor de overtreder is er daarom niet minder voor. Het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening bepaalt daarenboven dat bij onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder voor de burenen geen meerwaarde kan worden gevorderd (artikel 149, § 1, tweede lid, 3°) :

De meerwaarde kan niet worden gevorderd in de volgende gevallen :

3° indien het misdrijf onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder veroorzaakt voor de burenen;

Een benadeelde derde kan zich overigens burgerlijke partij stellen en daarbij het herstel in de oorspronkelijke staat vragen, ongeacht of de stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen een andere herstellvordering, bv. meerwaardevordering, hebben ingeleid. Hij kan dit op grond van artikel 150 van het decreet. Het is dan aan de rechter om de meest gepaste herstellvordering te bepalen.

De vier factoren worden samengebracht in een eenvoudige formule, waarbij de normale (bouw)kosten worden vermenigvuldigd met twee coëfficiënten die verschillen naargelang de ligging van het bouwmisdrijf en de bereikte verbetering van de welstand. De (bouw)kosten worden van het bekomen resultaat afgetrokken omdat het reëel gemaakte kosten betreft, die op zich geen meerwaarde vertegenwoordigen. Deze kosten zijn ook gelijk om het even waar de werken, handelingen of wijzigingen zouden zijn uitgevoerd. De bouwkosten zijn slechts relevant in verhouding tot de verenigbaarheid met de bestemming van het gebied waarin het bouwmisdrijf is gelegen, met name om de meerwaarde te berekenen die door de investering van de bouwkosten ontstaat bij een oneigenlijk en onrechtmatig gebruik van een grond, en het surplus aan welstand dat de overtreder daarmee heeft verworven.

### **Artikel 3. - Objectieve (bouw)kosten**

Het ontwerp geeft de voorkeur aan een standaardberekening van de (bouw)kosten, omdat het erg onwaarschijnlijk is dat de werkelijke bouwkosten kunnen worden bewezen. De overtreder zou er immers alle belang bij hebben de kosten zo laag mogelijk te houden.

Het ontwerp kiest voor het gebruik van geobjectiveerde bouwprijzen. Voor het bepalen van deze geobjectiveerde prijzen werd gezocht naar een wetenschappelijk gefundeerd onderzoek, dat berustte op een voldoende grote steekproef op de immobiliënmarkt. Dergelijke onderzoeken zijn (uiterst) schaars in België en Vlaanderen.

De bedragen voor de woningen en appartementen zijn gebaseerd op een nog niet gepubliceerd grootschalig onderzoek naar de bouwkosten van ca. 2.500 afgewerkte eengezinswoningen en ca. 1.000 ruwbouw-woningen dat de Nationale Bank van België in 1996 heeft uitgevoerd bij geregistreerde aannemers. In het onderzoek werden zowel de private als de publieke woningbouw betrokken, de nieuwbouw en de vernieuwbouw. Het onderzoek had zowel betrekking op appartementen, als op rijwoningen, drielevelwoningen, traditionele villa's of vrijstaande woningen en (alleenstaande) prefabwoningen. Hieronder worden de resultaten van dit

onderzoek samengevat :

#### A. Afgewerkt of sleutel op de deur

X 1.000 frank	Appartement	Rijwoning	Driegevelwoning	Vrijstaand	Prefab
Globale prijs	2.860.262	3.734.704	3.904.176	4.977.453	4.524.195
Prijs per m <sup>2</sup>	28.571	36.979	32.788	30.971	31.149
Gem. opp.	98,259	144,346	148,317	178,285	182,398
Aantal woningen	438	70	249	1.010	785

#### B. Ruwbouw

X 1.000 Frank	Appartement	Rijwoning	Driegevelwoning	Vrijstaand	Prefab
Globale prijs	1.682.797	2.492.665	2.548.526	3.289.488	3.000.345
Prijs per m <sup>2</sup>	17.360	21.832	17.529	19.447	17.759
Gem. opp.	87,674	179,870	162,012	198,017	186,065
Aantal woningen	330	41	42	428	111

Op basis van deze onderzoeksresultaten werd de geobjectiveerde prijs per m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlakte voor woningen vastgesteld op 30.000 frank. Voor niet-bewoonbare kelders en zolders worden lagere bedragen in rekening gebracht. Onder bruto-vloeroppervlakte wordt verstaan, de oppervlakte met inbegrip van de binnen- en buitenmuren van de constructie of het (te berekenen) deel van de constructie.

De prijzen voor woningbouw werden gehanteerd als basis voor de berekening van de geobjectiveerde prijs voor handelspanden, kantoren en winkels (50%) en industriegebouwen (33%). De percentages werden bepaald op basis van de graad van afwerking van deze constructies en werden geverifieerd aan de hand van steekproeven.

De resterende geobjectiveerde prijzen werden vervolgens op basis van de voorgaande geobjectiveerde prijzen en de prijsverhoudingen tussen de verschillende werken, handelingen of wijzigingen in de omzendbrief van 1988 gededuceerd.

De in het ontwerp opgelijste constructies (werken, handelingen of wijzigingen) dienen als vergelijkingsbasis voor niet expliciet vermelde constructies, bv. de prijs voor een " weekendhuisje " moet worden vastgesteld tussen 5.000 en 30.000 frank

per m<sup>2</sup>, naar gelang de geplaatste constructie. Voor een uitgebouwde caravan zal een lagere basisprijs worden gehanteerd dan voor een volwaardige (weekend)woning die zelfs voor permanente bewoning in aanmerking komt.

Voorbeeld weekendwoning :

- voor een traditioneel houten weekendhuisje van 60 m<sup>2</sup> kan een basiskost van ca. 10.000 Bfr m<sup>2</sup> in aanmerking worden genomen. Wanneer een dergelijk weekendhuisje wederrechtelijk wordt opgericht in agrarisch gebied kan afhankelijk van de ligging binnen dit gebied bv. onmiddellijk aansluitend bij een zone voor verblijfsrecreatie enerzijds of geïsoleerd gelegen in een ongerept landschappelijk waardevol agrarisch gebied of onmiddellijk aansluitend aan een ruimtelijk kwetsbaar gebied anderzijds, een coëfficiënt van resp. 1.25 of 1.75 worden toegepast. In de veronderstelling dat het slechts om een elementair weekendverblijf, bestaande uit eenvoudige bouwmaterialen gaat, zonder veel nutsvoorzieningen of extra comfort, maar wel nog van recente datum (geen veroudering van materialen) en de bewoner ervan van een zekere rust geniet (rust wordt steeds meer als economisch waardeerbare factor beschouwd) kan een welstandsfactor van 1.3 worden gebruikt. Resultaat :

1. ligging A :  $60 \text{ m}^2 \times 10.000 \text{ Bfr} = 600.000 \text{ Bfr} \times 1.25 \times 1.3 = 975.000 - 600.000 = 375.000 \text{ Bfr}$

2. ligging B :  $60 \text{ m}^2 \times 10.000 \text{ Bfr} = 600.000 \text{ Bfr} \times 1.75 \times 1.3 = 1.365.000 - 600.000 = 765.000 \text{ Bfr}$

Belangrijke opmerking : normaliter kan in het tweede geval geen meerwaarde worden gevorderd, omdat dit niet in overeenstemming is met de decretale beperking volgens welke het misdrijf niet in aanmerking komt voor een meerwaarde wanneer ernstige inbreuken worden gemaakt op essentiële bestemmingsvoorschriften.

Voorbeeld onrechtmatig uitgebreide woning

Een woning wordt onrechtmatig (niet-vergunbaar) uitgebreid met een keuken en eetplaats, samen een oppervlakte van 30 m<sup>2</sup>. Deze uitbreiding gebeurt met standaard bouwmaterialen, wordt ingericht met een moderne keuken en zorgt dus voor een reële welstandsverbetering, zodat een welstandsfactor van 1.5 gepast is. Naar gelang van de ligging kan een coëfficiënt worden toegepast gaande van bv. 1.1 in woongebied zonder bijzondere bouwvoorschriften, 1.25 in een verkaveling met bijzondere voorschriften, 1.4 in industriegebied enz.. Resultaat :

1. ligging A :  $30 \text{ m}^2 \times 30.000 \text{ Bfr} = 900.000 \text{ Bfr} \times 1.1 \times 1.5 = 1.485.000 - 900.000 = 585.000 \text{ Bfr}$
2. ligging B :  $30 \text{ m}^2 \times 30.000 \text{ Bfr} = 900.000 \text{ Bfr} \times 1.25 \times 1.5 = 1.687.500 - 900.000 = 787.500 \text{ Bfr}$
3. ligging C :  $30 \text{ m}^2 \times 30.000 \text{ Bfr} = 900.000 \text{ Bfr} \times 1.4 \times 1.5 = 1.890.000 - 900.000 = 990.000 \text{ Bfr}$

Voorbeeld industriepand :

Een industriegebouw van 50 m op 10 m = 500 m<sup>2</sup> wordt opgericht in agrarisch gebied. In de veronderstelling dat het bouwbedrijf in aanmerking komt voor een meerwaardevordering, het een gebouw betreft met een rudimentaire aankleding en de betrokkene er een belangrijk economisch voordeel mee doet (zonder de constructie had hij zijn activiteiten niet kunnen ontwikkelen), kan de meerwaardevordering worden begroot op :

$$500 \text{ m}^2 \times 10.000 \text{ Bfr} = 5.000.000 \times 1.3 \text{ (agrarisch)} \times 1.5 \text{ (welstand)} = 9.750.000 \text{ bfr} - 5.000.000 \text{ bfr} = 4.750.000 \text{ Bfr}$$

Niet expliciet vermelde werken, handelingen of wijzigingen worden beoordeeld op basis van de in het artikel vermelde bedragen. Ook wanneer er sprake is van een functiewijziging, worden de in het artikel vermelde bedragen als berekeningsbasis genomen.

De geobjectiveerde prijzen worden gekoppeld aan een indexclausule, met name de gezondheidsindex. Voor de berekening van de geobjectiveerde kostprijs werd als basis de kostprijs van een woning in 1996 genomen, zonder enige indexering.

Belangrijk om op te merken is dat de ABEX niet als een officiële index wordt aanvaard, alleszins niet door de afdeling wetgeving van de Raad van State, die tegen het gebruik ervan bezwaren maakte in het verleden.

#### **Artikel 4. - Meerwaarde volgens de verenigbaarheid met de bestemming**

Voor de factor die de meerwaarde meet op basis van de verenigbaarheid met de bestemming van het gebied waarin de werken, handelingen of wijzigingen werden uitgevoerd, wordt een onderscheid gemaakt in drie clusters van bestemmingen : de ruimtelijk kwetsbare gebieden, de agrarische gebieden die de open ruimte vormen en de overige gebieden. De graad van (on)verenigbaarheid van een

bouwmisdrijf is verschillend naar gelang van de ligging in één van deze drie categorieën. Binnen deze categorie kan ook nog een onderscheid gemaakt worden : voor de ligging in een ongerept landschappelijk waardevol agrarisch gebied moet een hogere coëfficiënt in rekening worden gebracht (al zal het hoogst uitzonderlijk en zelfs quasi uitgesloten zijn dat hiervoor een meerwaardevordering wordt ingeleid) dan voor een zelfde misdrijf in een agrarisch gebied dat onmiddellijk aansluit aan een woonzone. De stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen beschikken hiervoor over een bepaalde appreciatieruimte.

### **Artikel 5. - Factor toename van de welstand**

Het ontwerp vertrekt van de veronderstelling dat elke bouwovertreder voor zichzelf een zeker voordeel nastreeft, dat degene die de wet wel eerbiedigt, niet heeft. Daarom wordt de welstandsfactor minimaal vastgesteld op 1,1. Deze factor kan oplopen tot 2 afhankelijk van de verbetering van de welstand die door het bouwmisdrijf werd bekomen. Welstand moet in de breedst mogelijk betekenis van het woord worden begrepen. Iedere vorm van verrijking die niet gevat is onder de vorige coëfficiënt (bestemming) wordt hierin opgenomen : comfortverbetering, aankleding, gebruikte materialen, economische voordelen die zonder het bouwmisdrijf niet konden/kunnen worden gerealiseerd, rust (wordt in toenemende mate een economische waarde) enz.. Deze factor wordt ook gebruikt om een correctie uit te voeren op de standaard of geobjectiveerde bouwkosten, die als een minimum - want reeds lager dan de doorsnee kostprijs in 1996 - worden gehanteerd. Wanneer de bouwkosten aantoonbaar hoger liggen dan de gehanteerde standaardprijzen wordt via de welstandsfactor een correctie aangebracht.

De stedenbouwkundige inspecteur en het college van burgemeester en schepenen beschikken hier over een ruimer appreciatierecht omdat de welstandsverbetering sterk kan variëren en van veel factoren afhankelijk kan zijn. Voor een baanwinkel is het materiaalgebruik, de aankleding, de commerciële ligging bv. geheel verschillend van die van een winkel in een dure winkelstraat.

De stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen motiveert de vaststelling van de coëfficiënt (zie artikel 6).

### **Artikel 6. - Voorschriften betreffende de vordering**

Het ontwerp verplicht de vorderende instantie om de berekening en het totale bedrag van de gevorderde meerwaarde uitdrukkelijk te vermelden in de brief waarmee de vordering wordt ingeleid bij het parket. Daarmee wordt de verplichting

die was opgelegd in de omzendbrief RO/97/05 overgenomen. De stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen geven o.a. de motieven aan voor de vaststelling van de coëfficiënten.

Omdat de rekenplichtige van het grondfonds instaat voor de financiële verwerking van de meerwaardebedragen, wordt hij ingelicht zodra een vordering wordt ingeleid. De rekenplichtige mag het gevorderde bedrag niet beschouwen als een vastgesteld recht. Slechts het door de rechter opgelegde bedrag van de meerwaarde mag als zodanig worden geboekt en zelfs dit slechts nadat de termijn van één jaar waarbinnen de overtreder zich kan kwijten door herstel van de plaats in de oorspronkelijke staat, is verstreken. De rekenplichtige moet m.a.w. wel kennis hebben van de uitgesproken bedragen om te kunnen bepalen of hij deze bedragen als vastgestelde rechten mag inschrijven.

### **Artikel 7. - Betaling en invordering van de meerwaarde**

Dit artikel bevat de regels voor de inning en invordering van de meerwaarde, rekening houdend met de bepalingen van het decreet, met name wat betreft de wijze van kwijting (artikel 149, § 5, tweede lid), de termijnen waarbinnen de meerwaarde moet worden betaald (idem) en de bestemming van de meerwaarde voor het grondfonds (artikel 144, § 2, 3°).

Het ontwerp bepaalt uitdrukkelijk dat moratoire intresten zijn verschuldigd zodra de termijn van één jaar vanaf de uitspraak waarbinnen de betrokkene zich kan kwijten door de toestand te herstellen in de oorspronkelijke staat is verstreken. Deze bepaling is in overeenstemming met de inmiddels gevestigde rechtspraak van het Hof van Cassatie en de lagere rechtbanken (zie punt 1.4.5. van deze nota).

Volgens de rechtspraak kan de gemachtigde ambtenaar (vanaf 1 mei 2000 de stedenbouwkundige inspecteur) of het college van burgemeester en schepenen de meerwaarde die door de rechter werd opgelegd niet kwijtschelden of verminderen, aangezien de meerwaardevordering, alhoewel van civielrechtelijke aard, deel uitmaakt van de strafvordering. Het Hof van Cassatie besliste hieromtrent in zijn principiearrest van 25 februari 1992 : " Overwegende dat het betalen van een geldsom gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen, een vorm van teruggave en van civielrechtelijke aard is; overwegende dat daaraan geen afbreuk wordt gedaan doordat de strafrechter, voor wie de vordering wordt ingesteld, in beginsel die vordering moet toewijzen `naast de straf die hij oplegt' en dat zijn beslissing waarbij hij, op die vordering, het herstel van de plaats in de vorige staat of het betalen van de meerwaarde beveelt, verbonden is met de strafvordering, aangezien het opzet van de wetgever was het algemeen belang van de gemeenschap, namelijk een goede ruimtelijke ordening, te beschermen; dat de

wet in zodanig geval vereist dat de rechter, naast de strafrechtelijke veroordeling, het herstel van de plaats in de vorige staat of het betalen van de meerwaarde beveelt; "

De kwalificatie als teruggave verhindert dat de meerwaarde nadien wordt kwijtgescholden of verminderd. De teruggave dient daarenboven in principe onmiddellijk te gebeuren. Het ontwerp voorziet dan ook geen bepalingen dienaangaande.

Op suggestie van de Raad van State wordt de rekenplichtige van het Grondfonds ertoe verplicht ook het college van burgemeester en schepenen dat een meerwaardevordering inleidde op de hoogte te brengen van de betaling.

### **Artikel 8. - Inwerkingtreding**

De datum van inwerkingtreding wordt vastgesteld op 1 mei 2000, datum van inwerkingtreding van het decreet en de decretale bepalingen m.b.t. de meerwaardevordering in het bijzonder. Zodoende worden rechtsproblemen vermeden.

### **Artikel 9. - Slotbepaling**

Dit artikel behoeft geen commentaar.

De Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media,

D. VAN MECHELEN

---

### **Bijlagen:**

[Advies van de Raad van State  
5 MEI 2000. - Besluit van de Vlaamse regering betreffende de berekening en de  
betaling van de meerwaarde](#)

---

Voor vragen en/of opmerkingen over EMIS kunt u mailen naar [emis@vito.be](mailto:emis@vito.be)

Copyright © [VITO](#) 22/05/2000

Ontwerp [EMIS](#).