

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw

VERSLAG AAN DE VLAAMSE REGERING

Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van nadere regels voor de opmaak, de vaststelling en de herziening van ruimtelijke beleidsplannen en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering in het kader van de regeling van de ruimtelijke beleidsplanning

1 Algemene situering

De modernisering van het systeem van beleidsplanning werd voorzien in het Regeerakkoord 2014-2019 en is vooropgezet in de Beleidsnota Omgeving 2014-2019. De modernisering steunt ook op de inzichten van twee studies over planningsinstrumentarium: een studie waarbij de doorwerking van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen werd onderzocht¹ en een studie over instrumentarium voor strategisch en realisatiegericht ruimtelijk beleid².

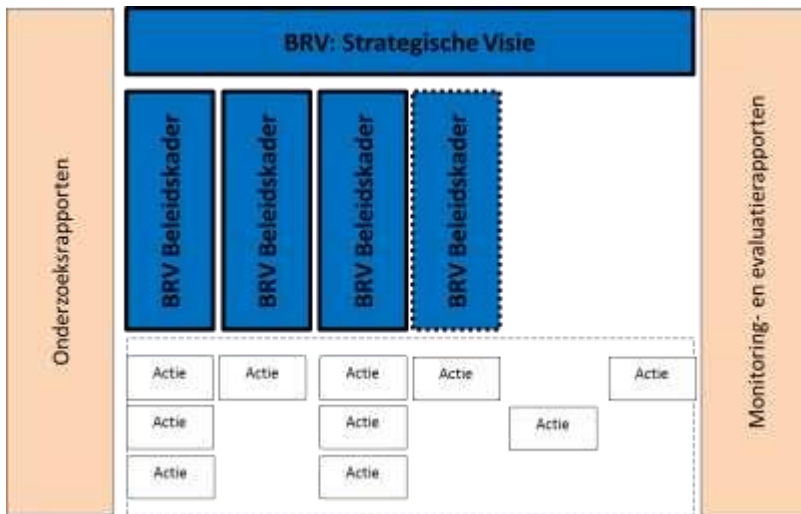
Het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving bevat de decretale onderbouwing van de ruimtelijke beleidsplanning als vervolg op de ruimtelijke structuurplanning. Dit wijzigingsdecreet vervangt het hoofdstuk "ruimtelijke structuurplannen" uit de **Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening** (VCRO) door een **hoofdstuk "ruimtelijke beleidsplannen"** (artikel 2.1.1 e.v. VCRO).

Het beleidsplan is opgebouwd uit een strategische visie en een set van beleidskaders. De strategische visie omvat een toekomstbeeld en een overzicht van belangrijke beleidsopties op lange termijn (strategische doelstellingen). Beleidskaders zijn operationeel van aard en hebben een kortere looptijd. Ze functioneren als set maar kunnen in functie van maatschappelijke noden onafhankelijk van elkaar worden herzien en/of aangevuld. De vaststelling van een eerste beleidsplan met strategische visie en één of meer beleidskaders kan worden gevolgd door vaststelling van bijkomende beleidskaders. Beleidskaders kunnen apart worden herzien, zelfs opgeheven. Het ruimtelijk beleid kan zo flexibel inzetten op een selectieve set van belangrijkste beleidsonderwerpen.

¹ K.U. Leuven - Instituut voor de Overheid, SumResearch, Hogeschool voor Wetenschap en Kunst - departement Architectuur (Sint-Lucas), Radboud Universiteit Nijmegen (2010), Evaluerend onderzoek naar de effectiviteit van de uitvoering van het ruimtelijk beleid in Vlaanderen, in opdracht van Ruimte Vlaanderen, Brussel, www.ruimtelijkeordening.be, rubriek "onderzoek".

² TRITEL en LDR (2012), Onderzoek naar een instrumentarium voor strategisch en realisatiegericht ruimtelijk beleid in Vlaanderen, in opdracht van Ruimte Vlaanderen, Brussel, www.ruimtelijkeordening.be, rubriek "onderzoek".

Het beleidsplan zal buiten het plan omkaderd zijn door onderzoeksrapporten, beleidsacties en monitorings- en evaluatierapporten.



Een beleidsplan kan opgemaakt worden op de drie bestuursniveaus. De VCRO bevat de basisregels voor de opmaak van de ruimtelijke beleidsplannen.

Het **besluit** regelt de opmaak van de ruimtelijke beleidsplannen meer in detail, en regelt de inwerkingtreding van de nieuwe decretale bepalingen.

In het besluit zijn onderscheiden hoofdstukken gewijd aan de regels met betrekking tot het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, het provinciaal, het gemeentelijk beleidsplan ruimte en intergemeentelijke beleidsplannen ruimte. Daar is voor gekozen omwille van de praktische bruikbaarheid van het besluit, ook al zijn een aantal bepalingen gelijklopend. Overigens zijn er evenzeer regelingen die eigen zijn aan elk bestuursniveau.

Bij de redactie van het besluit is rekening gehouden met:

- de bepalingen van het Verdrag van Aarhus (informatie en inspraak/participatie m.b.t. milieu-aangelegenheden)
- inzichten uit een recente studie over openbare onderzoeken en participatie³ (de studie leerde bijv. dat gemeentelijk infoblad, gemeentelijke website, streekbladen, ... "sterke" informatiebronnen zijn)
- het in opmaak zijnde "bestuursdecreet"
- terminologie gebruikt in de omzendbrief VR/2017 11 over samenwerking Vlaamse Regering –Vlaams Parlement en in het huishoudelijke reglement VR (bijv. de term "conceptnota")

Voor elk bestuursniveau apart (en voor intergemeentelijke beleidsplanning) worden de nadere regels uitgewerkt voor:

1. de procesinformatie

³ Laenens, W., Vanderstraeten, E., Braet, O., Mariën, I., & Van den Broeck, W. (2017). Vernieuwing van regelgeving in het kader van openbare onderzoeken en participatie bij ontwikkeling van ruimtelijk beleid binnen het toepassingsgebied van het verdrag van Aarhus, imec-SMIT Vrije Universiteit Brussel, in opdracht van Kanselarij en Bestuur en Ruimte Vlaanderen, Brussel, www.ruimtelijkeordening.be, rubriek "onderzoek".

2. de gezamenlijke opmaak of herziening van een strategische visie en één of meer beleidskaders dan wel de afzonderlijke opmaak of herziening van één of meer beleidskaders
3. de opheffing van één of meer beleidskaders

Voor het gewestelijke en provinciaal niveau komen hier bepalingen bij inzake de omschrijving of aanduiding van onderdelen van beleidskaders of ruimtelijke structuurplannen van het provinciaal en gemeentelijk, respectievelijk gemeentelijk bestuursniveau die niet langer geldig zijn.

Daarnaast worden ook overgangsmaatregelen uitgewerkt voor processen voor opmaak van ruimtelijke beleidsplannen die reeds opgestart waren op het ogenblik van de vaststelling van dit besluit.

2 Inhoudelijke toelichting

In wat volgt wordt op een aantal specifieke onderwerpen ingegaan. De tekst is niet opgebouwd als een artikelsgewijze toelichting.

Gebruikte afkortingen:

- BRV: Beleidsplan Ruimte Vlaanderen
- RSV: Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen
- VCRO: Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

2.1 Te volgen procedure

2.1.1 Decretale basisregels

Decretaal werden volgende stappen vastgelegd (artikel 2.1.5, §2, artikel 2.1.8, §2, en artikel 2.1.11, §2, VCRO voor respectievelijk het Vlaams, provinciaal en gemeentelijk niveau):

1. de raadpleging in verschillende fasen van het opmaakproces van de betrokken adviesraden⁴
2. overleg tussen de verschillende bestuursniveaus in verschillende fasen van het opmaakproces;
3. de raadpleging van het publiek in verschillende fasen van het opmaakproces, met inbegrip van een openbaar onderzoek over een voorlopig vastgestelde visie en een voorlopig vastgesteld beleidskader;
4. A. voor Vlaanderen:
 - wat de strategische visie betreft:
 - a) een voorlopige vaststelling van de visie door de Vlaamse Regering;
 - b) een standpunt van het Vlaams Parlement over de voorlopig vastgestelde visie,
 - c) een definitieve vaststelling van de visie door de Vlaamse Regering;
 - d) de bekrachtiging door het Vlaams Parlement van de definitief vastgestelde visie;
 - wat de beleidskaders betreft:
 - a) een voorlopige vaststelling door de Vlaamse Regering;
 - b) een definitieve vaststelling door de Vlaamse Regering
4. B. voor provincie en gemeente: een voorlopige vaststelling en een definitieve vaststelling door de provincie- resp. gemeenteraad

⁴ Voor Vlaanderen: SARO; SERV, Mina, SALV, MORA; voor provincie: procoro, voor gemeente: gecoro.

2.1.2 Detaillering bij voorliggend besluit

Het besluit regelt het opmaakproces meer in detail. Het gaat in op de termijnen en de modaliteiten voor de verschillende processtappen, en op wie wanneer betrokken moet worden. Die gedetailleerde regels zijn gebundeld per bestuursniveau (en voor intergemeentelijke beleidsplanning).

Telkens wordt een onderscheid gemaakt naarmate de overheid:

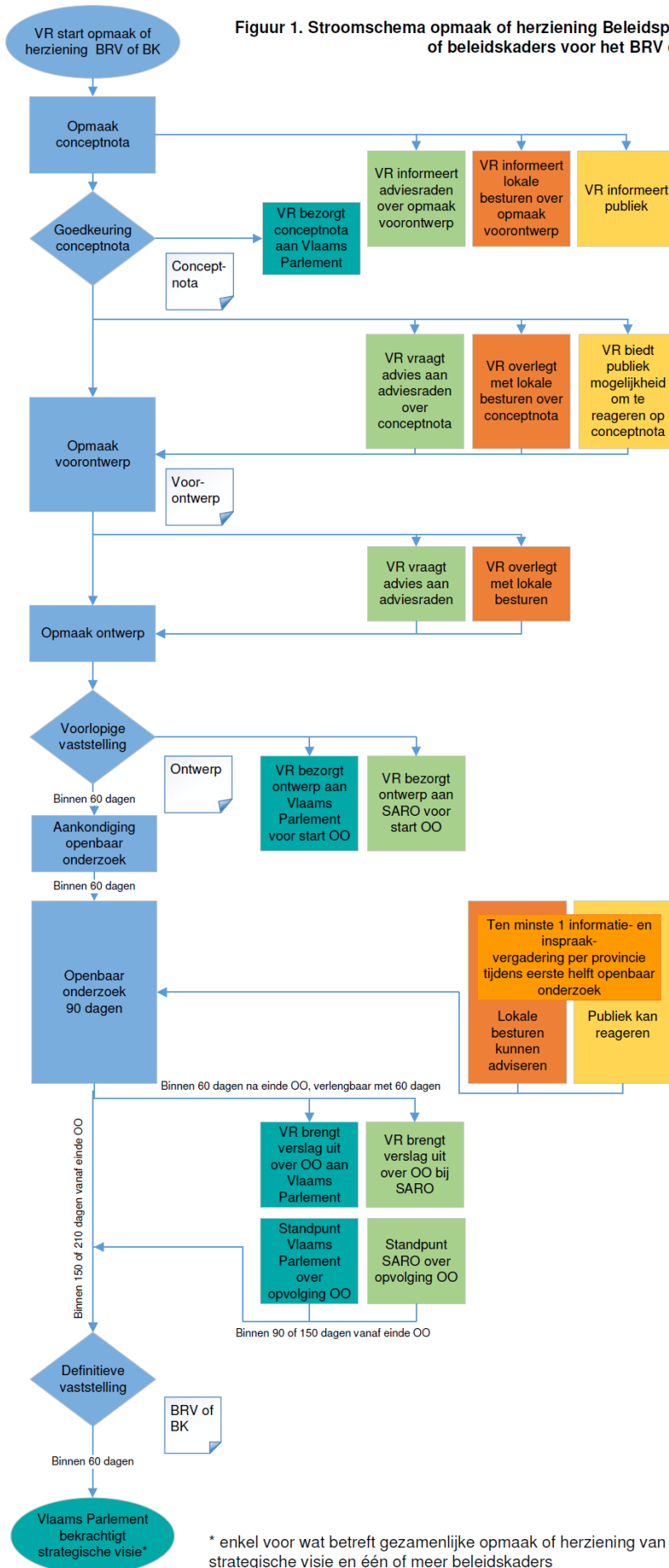
- 1° in hetzelfde proces een strategische visie en een of meer beleidskaders opmaakt;
- 2° in hetzelfde proces een strategische visie en een of meer beleidskaders herziet.
- 3° een of meer beleidskaders afzonderlijk opmaakt nadat al een beleidsplan is vastgesteld;
- 4° een of meer beleidskaders afzonderlijk herziet.

De vaststellingstermijnen voor ruimtelijke beleidsplannen en voor beleidskaders zijn termijnen van orde. Dat was ook het geval bij de ruimtelijke *structuur*plannen. Anders dan bij ruimtelijke *uitvoerings*plannen (waar wel een vervaltermijn geldt) sorteren de voorlopig vastgestelde ruimtelijke beleidsplannen of beleidskaders geen rechtsgevolgen, zodat er wat dat betreft alvast geen reden is om een vervaltermijn te stellen die zorgt dat de betrokken rechtsgevolgen verdwijnen bij gebreke aan een tijdige definitieve vaststelling. Een termijn van orde houdt wel in dat een termijnoverschrijding binnen redelijke perken moet blijven en een reden moet hebben (bijv. aantal reacties in een openbaar onderzoek en de verwerkingstijd die nodig is voor aanpassingen).

Bij *opheffing* van beleidskaders is in het uitvoeringsbesluit wel een vervaltermijn bepaald, opdat het voornemen tot opheffing in geen geval zou blijven "hangen". Een expliciete beslissing om een opheffing niet definitief vast te stellen of het laten verstrijken van de termijn om de opheffing definitief vast te stellen sorteren dus hetzelfde effect. Vermits een voornemen tot opheffing praktisch gezien een andere behandeling krijgt dan de opmaak van een nieuwe of gewijzigde tekst (bij opheffing zijn er bijvoorbeeld nooit tekstaanpassingen nodig na openbaar onderzoek) is de kans van een (ongewilde) termijnoverschrijding veel kleiner.

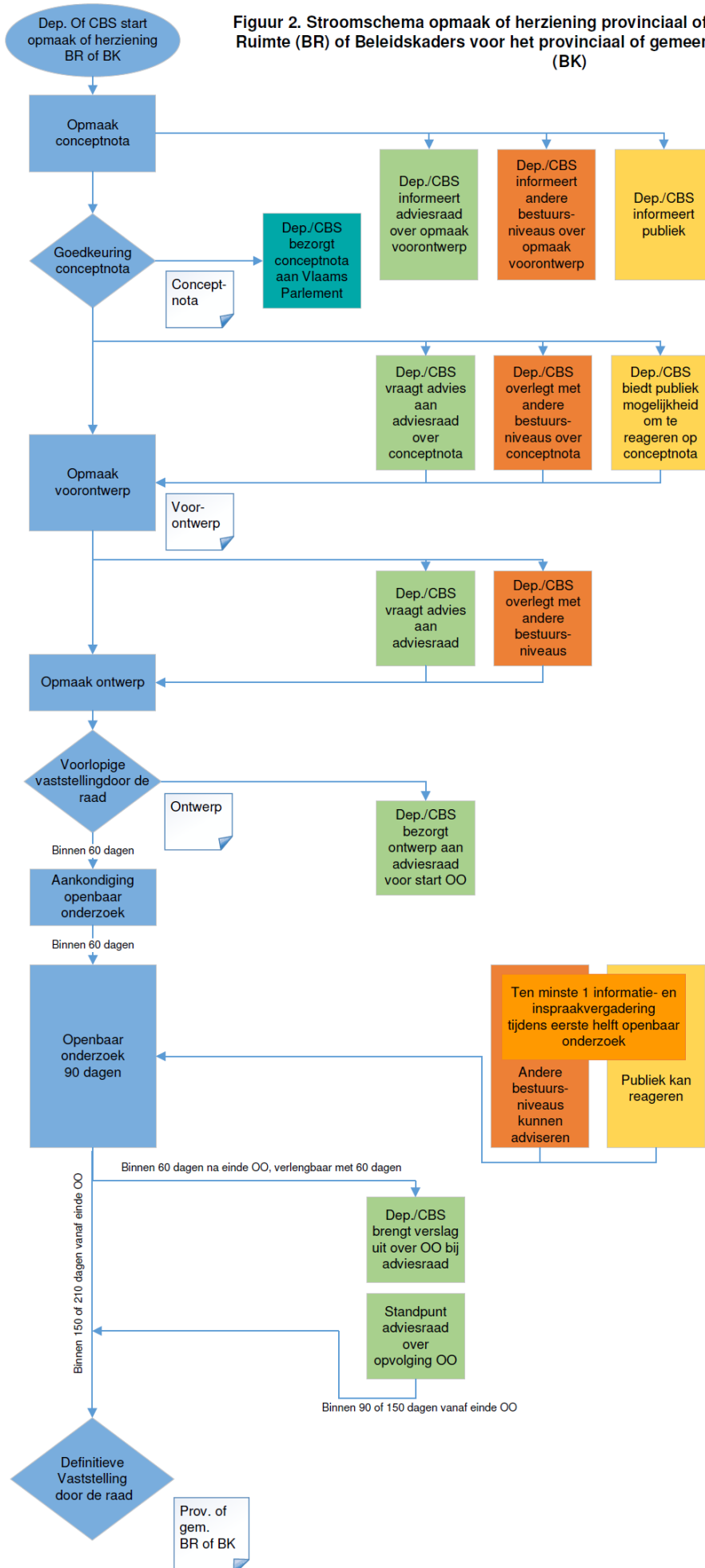
De twee hiernavolgende figuren bevatten processchema's voor het meest voorkomende proces, met name dat van opmaak (of herziening) van een ruimtelijke beleidsplan of een afzonderlijk beleidskader. De schema's houden rekening met de bepalingen in de VCRO en in dit besluit:

Figuur 1. Stroomschema opmaak of herziening Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) of beleidskaders voor het BRV (BK)



* enkel voor wat betreft gezamenlijke opmaak of herziening van een strategische visie en één of meer beleidskaders

Figuur 2. Stroomschema opmaak of herziening provinciaal of gemeentelijk Beleidsplan Ruimte (BR) of Beleidskaders voor het provinciaal of gemeentelijk Beleidsplan Ruimte (BK)



2.2 Procesinformatie

Elke plannende overheid moet procesinformatie bijhouden en digitaal ter beschikking stellen. Deze procesinformatie is voor de drie bestuursniveaus analoog (artikelen 2, 19 en 36 van het besluit).

Zo is men bv. verplicht om informatie bij te houden over de verwerking van de meest recente inspraak/participatie-initiatieven (punt 7° in de opsomming in de hierboven geciteerde artikels).

Uiteraard kan ook feedback over eerdere momenten bijgehouden worden.

De doorverwijzing naar monitorings- en evaluatie-initiatieven kan betrekking hebben op afgeronde initiatieven maar ook op de toekomstig op te nemen initiatieven (punt 9°).

De procesinformatie wordt logischerwijze continu geactualiseerd en aangevuld.

De procesinformatie moet in ieder geval lopende processen tot opmaak, herziening of opheffing van een ruimtelijk beleidsplan of een beleidskader vermelden. Er is een lopende procedure zodra er een conceptnota is goedgekeurd voor de opmaak, de herziening of de opheffing.

2.3 Bekendmakingen

Voor meerdere bekendmakingen, geregeld in het besluit, is ook sprake van "digitale affichage" als één van de (mogelijke) vormen van bekendmaking.

Bedoeld wordt een bericht op digitale borden aan het gemeentehuis waar (al dan niet verplichte) aankondigingen en wettelijke berichten verschijnen, als alternatief voor de klassieke aanplakborden of "kastjes" waar berichten ophangen.

Hiermee worden dus niet verplaatsbare of vaste affichageborden bedoeld, die eender waar op het grondgebied van de gemeente staan of geplaatst kunnen worden, en waarop vaak toeristische informatie of informatie over activiteiten die plaatsvinden in de gemeente aangekondigd worden.

2.4 Raadpleging betrokken adviesraden

Bij het betrekken van de adviesinstanties wordt een onderscheid gemaakt tussen het informeren over het opmaakproces en de documenten, en de effectieve consultatie.

Informeren houdt in dat informatie wordt verschaft over het lopende proces; dat houdt nog geen vraag in tot input of feedback. Dat laatste is wel het geval bij het consulteren. Reacties zullen in het vervolgproces worden meegenomen.

Uiteraard kunnen informeren en consulteren samen gaan; bijv. als men informeert over een processtap of een document en meteen ook een reactie of advies vraagt.

2.5 Overleg tussen de verschillende bestuursniveaus

Er wordt opnieuw een onderscheid gemaakt tussen het informeren over het opmaakproces en de documenten, en de effectieve consultatie of het eigenlijke overleg. Zie de uitleg onder punt 2.3.

In de fase van het voorontwerp (dit is de fase die de voorlopige vaststelling voorafgaat), zijn in het besluit geen termijnen bepaald voor overleg of consultatie-initiatieven. Bedoeling is om dat deel van het proces niet te sterk te formaliseren. Uiteraard moet een concrete vraag om input of feedback een termijn of deadline vermelden. En het spreekt voor zich dat bij een vraag om opmerkingen over een document een redelijke termijn voor reacties wordt gegeven, zodat de consultatie zinvol kan gebeuren.

In de fase na voorlopige vaststelling is er een termijngebonden adviesmogelijkheid. Zo kunnen bijv. de provincie- en gemeenteraden uiterlijk de laatste dag van het openbaar onderzoek een schriftelijk advies over een ontwerp van Beleidsplan Ruimte Vlaanderen of het ontwerp van beleidskader bezorgen aan de Vlaamse Regering.

2.6 Raadpleging publiek

Er wordt opnieuw een onderscheid gemaakt tussen het informeren over het opmaakproces en de documenten, en de effectieve consultatie. Zie de uitleg onder punt 2.3.

2.6.1 Opmaak voorontwerp (fase voorafgaand aan de voorlopige vaststelling)

➤ *Raadpleging van het publiek*

Het publiek wordt over de opmaak van een voorontwerp van beleidsplan of van een voorontwerp van beleidskader geraadpleegd.

Deze raadpleging kan verschillende vormen aannemen en op verschillende tijdstippen in het opmaakproces plaatshebben. Bijvoorbeeld: organisatie van een burgerparlement, een stadsdebat, een bevraging over sleutelkwesaties, een online enquête, ...

Het publiek moet in ieder geval de mogelijkheid krijgen om schriftelijk (hetzij analoog hetzij digitaal) te reageren op de conceptnota voor het beleidsplan of het beleidskader. Dat is het minimum.

In de fase van het voorontwerp wordt niet strikt formeel geregeld hoe mensen kunnen reageren, noch worden termijnen voor inspraak vastgelegd. Het spreekt voor zich dat de overheid die inspraak en participatie organiseert, telkens voor het specifieke initiatief duidelijk maakt welke documenten of informatie beschikbaar zijn, en hoe en wanneer men kan participeren of reageren. Ook hier geldt uiteraard dat termijnen voor reactie redelijk moeten zijn om effectieve participatie te garanderen.

Voor de beleidsplannen van de drie niveaus wordt in het besluit bepaald dat de conceptnota in het gemeentehuis moet kunnen geraadpleegd worden "op een manier die voor iedereen toegankelijk is". De burger moet op het gemeentehuis de documenten dus zowel op papier als op een scherm kunnen lezen. Het betekent bijv. ook dat personen met een visuele handicap de documenten ook moeten kunnen raadplegen (bijv. tekst op toegankelijke website).

➤ *Conceptnota*

In het voorbereidend traject staat aldus de figuur van de conceptnota centraal.

Het gebruik van de term conceptnota is gebaseerd op het begrip zoals dit binnen de Vlaamse overheid gehanteerd wordt. Zie hiervoor Omzendbrief VR 2017/11 Samenwerking met het Vlaams Parlement, het Huishoudelijk Reglement van de Vlaamse Regering en de herinnering aan afspraken over terminologie, na opmerkingen parlementsvoorzitter:
<https://overheid.vlaanderen.be/conceptnota-terminologie-en-afspraken>

Zo kan op Vlaams niveau alleen gesproken worden over een "conceptnota" als het aan 3 criteria voldoet:

1. Het wordt voorgelegd aan de Vlaamse Regering
2. Het wordt ingediend bij de voorzitter van het Vlaams Parlement;
3. Het is een instrument om het Vlaams Parlement en de maatschappelijke actoren actiever, transparanter en vroeger bij het beleid te betrekken, en om de kwaliteit van de besluitvorming en het draagvlak van de beslissingen te versterken.

Deze filosofie kan doorgetrokken worden naar de andere niveaus.

Het is de provincieraad respectievelijk de gemeenteraad die besluit tot de opmaak van een provinciaal respectievelijk gemeentelijk beleidsplan ruimte. De deputatie dan wel het college van burgemeester en schepenen neemt de nodige maatregelen voor de opmaak en de vaststelling ervan.

Daarnaast bezorgt de deputatie de conceptnota voor het provinciaal beleidsplan ruimte of voor het beleidskader aan de provincieraad, het college van burgemeester en schepenen bezorgt de conceptnota aan de gemeenteraad.

Ook hier geldt dat de conceptnota dient om provincieraad en gemeenteraad vroeger bij het beleid te betrekken en de informeren over het verloop van het proces. Daarnaast worden ook de maatschappelijke actoren betrokken via de provinciale resp. gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening gezien ook deze commissies de conceptnota ontvangen.

De inhoud van een conceptnota is in het uitvoeringsbesluit niet nader gespecificeerd. De term "conceptnota" moet in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden geïnterpreteerd, zij het toegespitst op de ruimtelijke beleidsplanning. Het is een nota die op hoofdlijnen aangeeft welk ruimtelijk beleid men verder wil vastleggen in een ruimtelijk beleidsplan of in een beleidskader. Een conceptnota geeft kernachtig de ambitie weer. Het document moet een discussie op hoofdlijnen (krijtlijnen) mogelijk maken.

2.6.2 Openbaar onderzoek (na voorlopige vaststelling) met inspraak- en informatievergadering

Elk van de in dit besluit geregelde openbare onderzoeken (over een ontwerp van integraal beleidsplan, over de aparte herziening van een beleidskader, over de opheffing van een beleidskader, ...) duurt negentig dagen. Er is geen onderscheid gemaakt naar planningsniveau of naar wat voorligt in het openbaar onderzoek. De achterliggende filosofie is dat er weinig of geen reden is om te differentiëren. De opheffing van een beleidskader bijvoorbeeld zou voor de ruimtelijke ontwikkeling van het grondgebied even ingrijpend kunnen zijn als de opmaak er van. Met de termijn van negentig dagen wordt overigens aangesloten bij wat gold voor de procedure van opmaak en herziening van ruimtelijke structuurplannen.

Er wordt voorzien dat de informatie- en inspraakvergadering in eerste helft van het openbaar onderzoek wordt gehouden. De reden hiervoor is dat men op die manier kennis kan nemen

van het ontwerp van beleidsplan of beleidskader, en tegelijk nog voldoende tijd heeft om te reageren.

Vermits de vergadering ook een *inspraak*vergadering is, is het wel degelijk de bedoeling dat deelnemers aan de vergadering die dat willen, al reacties kenbaar kunnen maken tijdens de vergadering zelf. Die reacties moeten worden geakteerd en beschouwd als geldig ingediende reacties. Er is uiteraard een belangrijke rol weggelegd voor de moderator en de verslaggever. De moderator moet bijvoorbeeld indien nodig vragen of een opmerking ter vergadering effectief als reactie op het document moet worden verstaan en geakteerd.

2.6.3 Verslag over het openbaar onderzoek aan de strategische adviesraad en het Vlaams Parlement, of aan de bevoegde commissie voor ruimtelijke ordening

De Vlaamse Regering, de deputatie en het college van burgemeester en schepenen moeten over het openbaar onderzoek verslag uitbrengen bij de strategische adviesraden en het Parlement, respectievelijk de provinciale en gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening.

Dat verslag mag zich niet beperken tot een opgave van het aantal reacties e.d. Het moet ook ingaan op de teneur van de reacties. Het verslag moet de betrokken instanties immers in staat stellen om behalve een standpunt over het ontwerp, ook een standpunt uit te brengen over "het gevolg dat het best gegeven kan worden aan de reacties uit het openbaar onderzoek" (artikel 11, §3, artikel 28, §3, en artikel 45, §3).

2.7 Betrokkenheid van het Vlaams Parlement

Artikel 2.1.5, §2, VCRO voorziet de betrokkenheid van het Vlaams Parlement wat betreft de strategische visie, door een parlementaire bekrachtiging van deze visie.

Artikel 12, §2, van dit besluit bevat de termijn voor de decretaal voorziene parlementaire bekrachtiging van de visie. Dit artikel is duidelijk: enkel als ook de visie wordt opgemaakt of herzien, is die bekrachtiging nodig.

A contrario is de bekrachtiging dus niet nodig als het louter over de opmaak of herziening (of opheffing) van een beleidskader gaat.

In de hypothese dat de afzonderlijke opmaak of herziening van een beleidskader aan de orde is, wordt het Vlaams Parlement in kennis gesteld van de conceptnota over betrokken beleidskader (artikel 4, §3, van dit besluit) en heeft het de mogelijkheid om een standpunt uit te brengen over het ontwerp van beleidskader (artikel 11 van dit besluit).

Deze manier van werken is niet onlogisch gelet op de aard van een beleidskader⁵: het bevat operationele doelstellingen op middellange termijn (bijv. 2 legislaturen). Door het Parlement de conceptnota te bezorgen, wordt het Parlement minstens geïnformeerd over de plannen tot opmaak/herziening van een afzonderlijk beleidskader en wordt de parlementaire controle op het regeringswerk mogelijk gemaakt. Door het innemen van standpunten kan het Vlaams Parlement op dit regeringswerk reageren.

Beleidsnota's (één legislatuur) en beleidsbrieven (één werkjaar) worden tenslotte ook aan het Parlement gepresenteerd en het Parlement kan daarover ook standpunten innemen.

⁵ Artikel 2.1.1, §1, derde lid, VCRO: "Een beleidskader bevat operationele beleidskeuzes voor de middellange termijn en actieprogramma's voor een thema of voor een gebiedsdeel. Beleidskaders beschrijven onder meer hoe en met wie de gewenste ruimtelijke ontwikkeling wordt gerealiseerd. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot de inhoud van een beleidskader."

Een verplichte parlementaire bekrachtiging is volgens de bepalingen in de VCRO bij beleidskaders niet aan de orde.

De bepalingen die het besluit bevat over de relatie met het Vlaams Parlement voor wat betreft de beleidskaders, vallen daarmee volkomen binnen de decretale machtiging aan de Vlaamse Regering om de opmaakprocedure van de beleidsplannen nader te regelen.

Een dergelijk onderscheid op provinciaal of gemeentelijk niveau is er niet: daar wordt het provinciaal/gemeentelijk beleidsplan ruimte of het beleidskader definitief vastgesteld door provincieraad resp. gemeenteraad, i.e. het democratisch verkozen orgaan.

2.8 Buiten toepassing verklaren van onderdelen van bestaande ruimtelijke beleidsplannen of ruimtelijke structuurplannen van een lager planningsniveau

Artikelen 2.1.5, §2, tweede lid, en 2.1.8, §2, tweede lid, VCRO maken het voor de Vlaamse Regering, respectievelijk de provincieraad, mogelijk om bij de vaststelling van een Vlaams beleidskader respectievelijk provinciaal beleidskader, onderdelen van provinciale of gemeentelijke beleidskaders, respectievelijk onderdelen van gemeentelijke beleidskaders te omschrijven of aan te duiden die niet meer geldig zijn.

Dat kan, aldus de decretale bepalingen, pas na raadpleging van de betrokken provincie- of gemeentera(a)d(en). Het besluit regelt de concrete modaliteiten.

Merk op dat het besluit meteen ook de regelingen concretiseert van artikelen 214, §2, eerste lid, en 215, §2, eerste lid, van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving. Deze overgangsbepalingen, niet in de VCRO maar in het decreet van 8 december 2017 opgenomen, maken het mogelijk voor een hoger planningsniveau om bij de vaststelling van een beleidskader onderdelen van een ruimtelijk *structuurplan* van een lager planningsniveau aan te duiden die niet meer geldig zijn.

De in artikel 13 en 30 van dit besluit voorziene procedure beiden de Vlaamse Regering en de deputatie meerdere mogelijkheden.

Er is één vaste ingrediënt: de betrokken provincieraad of gemeenteraad moet in de mogelijkheid zijn geweest om te adviseren over de aanduiding van de onderdelen die niet langer geldig zouden zijn (cf. de decretale tekst).

Het is dus mogelijk dat het voorstel om bepaalde onderdelen aan te duiden als niet langer geldig, de volledige procedure doorloopt. Hierdoor kan de deputatie of het college van burgemeester en schepenen of diens gemachtigde reeds opmerkingen formuleren in de vooroverlegfase, en kan de betrokken provincieraad of gemeenteraad er zich over uitspreken in het advies in de fase van openbaar onderzoek. De provincieraad of gemeenteraad wordt daar ook uitdrukkelijk toe uitgenodigd via een individuele kennisgeving voor het openbaar onderzoek.

De tekst laat ook toe dat het voorstel om bepaalde onderdelen aan te duiden als niet langer geldig, nog niet in de vooroverlegfase naar boven komen, maar pas bij de voorlopige vaststelling wordt geformuleerd. Ook in dit geval kan de betrokken provincieraad of gemeenteraad zich er dan over uitspreken in het advies in de fase van openbaar onderzoek.

Het is ook mogelijk dat het voorstel om bepaalde onderdelen aan te duiden als niet langer geldig pas later wordt geformuleerd. In dat geval zal het voorstel voorafgaand aan de definitieve vaststelling nog voor apart advies moeten worden voorgelegd aan de betrokken provincie- of gemeenteraad. Dat is dan inderdaad een advies buiten de gewone advisering in de fase van het openbaar onderzoek.

De tekst van het besluit is met deze regeling conform met artikelen 2.1.5, §2, tweede lid, en 2.1.8, §2, tweede lid, VCRO en artikelen 214, §2, eerste lid, en 215, §2, eerste lid, van het decreet van 8 december 2017.

Volledigheidshalve: de figuur om bij de vaststelling van een nieuw of gewijzigd plan in te grijpen in bestaande lagere plannen, heeft ook steeds bestaan in het regime van de structuurplannen. Bij de twee herzieningen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen is er geen gebruik van gemaakt. Dit is dus hoe dan ook een uitzonderingsregeling.

2.9 Voorbehoud

De beleidsplannen komen tot stand in een procedure die participatie en overleg garandeert, in elke fase van de opmaak. De provinciale en gemeentelijke beleidsplannen zijn decretaal niet onderworpen aan een goedkeuringstoezicht.

De Vlaamse Regering kan bij de definitieve vaststelling van provinciale en gemeentelijke ruimtelijke beleidsplannen echter wel een voorbehoud formuleren bij één of meer specifieke opties. De deputatie kan dat ook ten aanzien van definitief vastgestelde gemeentelijke ruimtelijke beleidsplannen. Dat is decretaal bepaald. De VCRO stelt ook dat het voorbehoud "voldoende precies moet zijn".

Een voorbehoud moet logischerwijze duidelijk, concreet en restrictief zijn. Er kan geen algemeen voorbehoud geformuleerd worden ten aanzien van grote lijnen of basisprincipes van een (provinciaal) ruimtelijk beleidsplan. Het formuleren van een voorbehoud is een uitzonderlijk middel nadat andere mogelijkheden (overleg, adviesrondes) zijn uitgeput.

Het besluit bevat dan ook meer gedetailleerde modaliteiten voor het formuleren van een voorbehoud.

Voorbehoud van op Vlaams niveau t.a.v. opties uit provinciale of gemeentelijke beleidsplannen ruimte gebeurt bij ministerieel besluit (krachtens de algemene delegatie van de Vlaamse Regering aan haar leden).

Gelet op het feit dat er overleg over de opmaak van het beleidsplan aan vooraf gegaan is tussen de bestuursniveaus (en dus eventuele pijnpunten in principe gekend zijn), kan de termijn voor een voorbehoud kort zijn (45 dagen).

2.10 Intergemeentelijke beleidsplanning

De VCRO maakt het mogelijk om aan intergemeentelijke beleidsplanning te doen. Zowel het integrale plan als de visie of één of meer beleidskaders afzonderlijk kunnen intergemeentelijk zijn.

Wel moet een intergemeentelijk beleidsplan (of intergemeentelijke visie of intergemeentelijk beleidskader) "analytisch" benaderd worden en worden de voor de diverse gemeenten relevante onderdelen apart beschouwd. Elke gemeenteraad beslist hierover afzonderlijk. De

betrokken gemeenteraadsbeslissingen moeten dan ook uitdrukkelijk aangeven op welke onderdelen van het intergemeentelijk beleidsplan de gemeenteraadsbeslissing betrekking heeft.

Voorliggend besluit voorziet specifieke bepalingen over intergemeentelijke samenwerking inzake beleidsplanning, zoals het gezamenlijk vergaderen van betrokken gecoro's, het samen organiseren van het openbaar onderzoek e.d.m.

2.11 Overgangsmatregelen

Artikel 214 e.v. van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving voorziet reeds in een overgangsregeling, zowel voor wat betreft de opvolging van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen door het BRV als wat betreft opvolging van provinciale of gemeentelijke structuurplannen door provinciale resp. gemeentelijke beleidsplannen ruimte.

Bijkomend wordt in het uitvoeringsbesluit geregeld dat voor processen tot opmaak van ruimtelijke beleidsplannen die lopen op het ogenblik van inwerkingtreding nieuwe regeling, zoals de opmaak van het BRV, uitzonderingen gelden op bepaalde publiciteitsvereisten in de fase(s) voorafgaand aan de voorlopige vaststelling. Aan essentiële procesvereisten (bijv. vroege raadpleging publiek) moet wel voldaan zijn. Concreet betekent dit dat de procedure van dit besluit voor het betrokken plan gevolgd zal moeten worden vanaf de voorlopige vaststelling (dus: artikel 7, 24 of 41 en volgende).

Deze overgangsregeling komt tegemoet aan de realiteit dat de opmaak van het BRV al enkele jaren loopt en dat diverse lokale besturen ook al met planningsprocessen voor de opmaak van beleidsplannen zijn gestart. Het zou bijvoorbeeld voor het BRV bijzonder onlogisch zijn om te eisen dat de Vlaamse Regering thans, na de inwerkingtreding van de decretale bepalingen en het uitvoeringsbesluit, de adviesraden, de bevolking en de lokale besturen raadpleegt over een conceptnota. Dergelijke raadpleging en overleg zijn er al geweest (algemene bevraging over sleutelkwesties, burgerparlement, vaststelling Groenboek en Witboek met de mogelijkheid om daar op te reageren, adviesvragen aan de strategische adviesraden op diverse momenten betrokken, overleg met de lokale besturen ...).

De overgangsbepaling laat dan ook toe dat *indien* voor een beleidsplan een proces is gevoerd dat qua trechtering (evolutie van krijtlijnen naar uitgewerkt document) en qua participatie en inspraak vergelijkbaar is met wat het uitvoeringsbesluit vereist, er mag overgegaan worden tot voorlopige vaststelling. De overgangsbepaling is dus niet onvoorwaardelijk, en vereist eenzelfde niveau van participatie en inspraak (op die manier is ook het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel gerespecteerd).

Indien gebruik gemaakt wordt van de overgangsregeling zal dit bij de voorlopige vaststelling van het betrokken ruimtelijk beleidsplan moeten worden gemotiveerd. Zo zal de aanhef van het betrokken vaststellingsbesluit moeten duiden welke initiatieven werden genomen, en hoe dus aan de voorwaarden van artikel 86 is voldaan.

2.12 Wijzigingsbepalingen

Er wordt in diverse besluiten, binnen en buiten het beleidsveld ruimtelijke ordening (of omgeving), verwezen naar ruimtelijke structuurplannen, in het bijzonder naar het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Vermits de ruimtelijke structuurplannen verdwijnen ten voordele van ruimtelijke beleidsplannen, moeten de betrokken besluiten worden aangepast. In wat

volgt wordt voor twee besluiten verantwoord waarom ze *niet* worden aangepast, en wordt voor een reeks andere besluiten uitgelegd hoe en waarom ze zijn aangepast.

2.12.1 Geen aanpassing

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 13 december 2002 betreffende het netmanagement*
Dit besluit verwijst naar het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV), dat verdwijnt bij de goedkeuring van het BRV.

Dit besluit wordt niet aangepast. Het betreft immers de goedkeuring van het netmanagement zoals dit opgesteld is door de Vlaamse Vervoermaatschappij. Het netmanagement is een bijlage bij het besluit. Deze bijlage verwijst naar lokale structuurplannen en naar het RSV. Gelet op de aard van dit besluit (goedkeuring door de Vlaamse Regering van een door een andere rechtspersoon vastgesteld document), heeft het geen zin dit besluit aan te passen. Het netmanagement zal op termijn moeten aangepast worden eens het BRV het RSV vervangt. Daarbij zal ook rekening moeten worden gehouden met de geleidelijke vervanging van provinciale en gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen door provinciale en gemeentelijke ruimtelijke beleidsplannen.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2007 tot bepaling van de voorwaarden voor de toekenning van subsidies voor strategische projecten ter uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen*

Dit subsidiebesluit voor strategische projecten in uitvoering van het RSV moet apart worden aangepast, vervangen of opgeheven. Er moet bekeken worden of men een vergelijkbare subsidieregeling wil voor projecten in uitvoering van het BRV.

2.12.2 Aanpassing

- *Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot instelling van het register van ruimtelijke planners, tot bepaling van de voorwaarden voor opname van personen in dat register en tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de verantwoordelijkheid van ruimtelijke planners voor de opmaak van ruimtelijke structuurplannen en ruimtelijke uitvoeringsplannen*

Dit besluit wordt aangepast zodat ook de opmaak van ruimtelijke beleidsplannen onder de verantwoordelijkheid van ruimtelijk planners gebeurt.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 20 oktober 2000 tot bepaling van de voorwaarden voor de toekenning van subsidies aan gemeenten voor de opmaak van gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen, gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen en gemeentelijke plannen van aanleg*

De subsidieregelingen voor ruimtelijke structuurplannen en voor bijzondere plannen van aanleg kunnen verdwijnen. Er worden al geruime tijd geen bijzondere plannen van aanleg meer gemaakt, en alle gemeenten, op één na, ontvingen een subsidie voor de opmaak van hun oorspronkelijke gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Eén gemeente beschikt nog niet over een ruimtelijk structuurplan, en zal dat allicht ook niet meer opmaken maar wel een gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan opmaken.

Besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak

Dit besluit bepaalt thans dat voor de opmaak van ruimtelijke structuurplannen geen advies van de Inspectie van Financiën (en dus ook geen begrotingsakkoord) vereist is. Dit besluit

wordt aangepast zodat dit voortaan geldt voor de opvolger van de ruimtelijke structuurplannen, met name de ruimtelijke beleidsplannen.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 houdende nadere regels inzake de ruimtelijke veiligheidsrapportage*

Artikel 2, §2, 2°, e), van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 houdende nadere regels inzake de ruimtelijke veiligheidsrapportage verwijst naar de categorisering van de wegen volgens het RSV:

"§ 2. Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :

...

2° aandachtsgebied : één van de volgende gebieden :

...

e) hoofdtransportwegen

- 1) wegverkeer : de wegen behorende tot de categorieën 'hoofdwegen' en 'primaire wegen van categorie I' uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen;*
- 2) spoorwegverkeer : de spoorwegen behorende tot de categorie 'hoofdspoorwegen voor het personenvervoer' uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen;*
- 3) luchthavenverkeer in verband met het luchthaventerrein van Zaventem;"*

Bij de inwerkingtreding van het BRV vervalt het RSV. Het BRV bevat geen selectie of categorisering van wegen. Met de thans besproken wijzigingsbepalingen wordt er voor geopteerd om de selectie en categorisering zoals ze gold de dag voor de opheffing van het RSV, verder te laten doorwerken tot er een nieuwe categorisering is in het Mobiliteitsplan Vlaanderen, of opgesteld op grond van het Mobiliteitsplan Vlaanderen. Als duidelijk is waar en op welke manier er een nieuwe categorisering komt, zal weliswaar het besluit nogmaals moeten worden aangepast.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's*

Er gebeurt een analoge aanpassing als voor het besluit met betrekking tot de veiligheidsrapportage (zie vorig punt): de selectie en categorisering van wegen uit het RSV blijft doorwerken.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen*

Dit besluit verwijst in artikel 1, derde lid naar de ruimteboekhouding van het RSV: *"De minister bevoegd voor ruimtelijke ordening kan richtlijnen uitvaardigen voor het toewijzen van gebiedsaanduidingen aan categorieën van de ruimteboekhouding van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen."*

De bijlage bij het besluit bevat de zogenaamde typevoorschriften.

De typevoorschriften in verband met de afbakeningslijn van grootstedelijk/ regionaalstedelijk/ zeehaven/ luchthavengebied bevatten, naast de verwijzing naar concept van afbakening (wat verlaten wordt met het BRV), ook een verwijzing naar de doorwerking van ruimtelijke structuurplannen.

Artikel 1 wordt aangepast in die zin dat de richtlijnen betrekking hebben op de toewijzing aan "een ruimteboekhouding" (er zijn overigens sowieso gebiedscategorieën opgenomen in artikel 2.2.6, §2, VCRO (ingevoerd in 2009, na inwerkingtreding van bovenvermeld uitvoeringsbesluit). De aanpassing van de bijlage met typevoorschriften moet gebeuren bij een algemene update van de typevoorschriften.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juli 2009 tot vaststelling van een deontologische code voor de leden van de provinciale en gemeentelijke commissies voor ruimtelijke ordening*

In dit besluit wordt de nieuwe planfiguur (ruimtelijk beleidsplan) vermeld waar dat relevant is.

- *VLAREL van 19 november 2010*

De nieuwe planfiguur (ruimtelijk beleidsplan) wordt vermeld bij de opleidingsonderdelen voor MER-deskundigen.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2012 tot bepaling van de nadere regeling met betrekking tot het Rollend Grondfonds*

De nieuwe planfiguur (ruimtelijk beleidsplan) wordt betrokken in de omschrijving van grondbeleidsmaatregelen waarvoor de VMSW verantwoordelijk is.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 25 januari 2013 tot bepaling van de nadere regels betreffende de organisatorische omkadering, de financiering en de samenwerking voor het mobiliteitsbeleid*

Dit besluit bevat subsidieregelingen die verwijzen naar de categorisering van de stedelijke gebieden uit het RSV. Bij de inwerkingtreding van het BRV vervalt het RSV. Daarom wordt tot nader order met de invoering van een overgangsbepaling de specifieke toepassing van de categorisering van de stedelijke gebieden uit het RSV gecontinueerd zoals die gold tot aan de vervanging van het RSV door het BRV.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2013 tot bepaling van de nadere regels inzake het planologisch attest*

De verwijzingen in dit besluit naar selecties, afbakeningen en opdrachten uit het RSV wordt op dezelfde manier geremedieerd als voor het vorige besluit: er wordt verder gebruik gemaakt van de selecties, afbakeningen en opdrachten zoals die golden tot aan de vervanging van het RSV door het BRV (of de vervanging van het provinciaal RS door een nieuw provinciaal beleidsplan ruimte).

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van vervoer met langere en zwaardere slepen in het kader van een proefproject*

In de inleidende zin van artikel 6 en in artikel 7, 1^o, van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van vervoer met langere en zwaardere slepen in het kader van een proefproject wordt verwezen naar de selecties en de categorisering van wegen volgens het RSV.

Ook hier wordt er voor geopteerd om tot nader order de selectie en categorisering zoals ze gold de dag voor de opheffing van het RSV, verder te laten doorwerken tot er een nieuwe categorisering is in het Mobiliteitsplan Vlaanderen, of opgesteld op grond van het Mobiliteitsplan Vlaanderen.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning*

In artikel 35, §6, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, wordt

voor de adviesverplichtingen voor vergunningsaanvragen verwezen naar de wegenselectie in het RSV:

("§ 6. De wegbeheerder verleent advies als het voorwerp van de vergunningsaanvraag op minder dan dertig meter van het domein van autosnelwegen, hoofdwegen of primaire wegen categorie I volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen of langs gewestwegen ligt.")

Bij de inwerkingtreding van het BRV vervalt het RSV. Het BRV bevat geen selectie of categorisering van wegen. Er wordt voor geopteerd om tot nader order de selectie en categorisering zoals ze gold de dag voor de opheffing van het RSV, verder te laten doorwerken tot er een nieuwe categorisering is in het Mobiliteitsplan Vlaanderen, of opgesteld op grond van het Mobiliteitsplan Vlaanderen.

- *Besluit van de Vlaamse Regering van 15 april 2016 houdende de aanduiding van de maritieme toegangswegen en de bestanddelen van de haveninfrastructuur*

In artikel 13, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 april 2016 houdende de aanduiding van de maritieme toegangswegen en de bestanddelen van de haveninfrastructuur wordt verwezen naar de categorisering van wegen volgens het RSV of de provinciale ruimtelijke structuurplannen (*"Aanvullingen op of wijzigingen in het bestand van de ontsluitingswegen van en naar het havengebied, vermeld in artikel 5, worden gedaan op basis van de categorisering volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen of de respectieve provinciale ruimtelijke structuurplannen."*).

Hier wordt bepaald dat de aanvullingen of verwijzingen na vervanging van het RSV of de provinciale ruimtelijke structuurplannen, gebeuren op grond van de nieuwe ruimtelijke beleidsplannen en de mobiliteitsplannen opgesteld op grond van het Mobiliteitsdecreet.

Joke SCHAUVLIEGE
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw