

### *Ruimtelijke ordening : na bijna 40 jaar een nieuwe regelgeving*

De Vlaamse regering heeft op 27 oktober 1998 een nieuwe versie van het voorontwerp van decreet "betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening" principieel goedgekeurd. Deze nieuwe versie wordt voorgelegd aan de Raad van State en wordt daarna in het Vlaamse parlement besproken. Dit nieuwe decreet zal de huidige stedenbouwwet van 1962 vervangen en is dus van grote betekenis voor de verdere ruimtelijke ontwikkeling van Vlaanderen.

Het nieuwe decreet is vrij ingrijpend en bevat een aantal nieuwigheden. Het is onze bedoeling in dit Redactioneel enkele punten toe te lichten en enkele bemerkingen te formuleren. Zij komen overeen met standpunten van de Raad van Bestuur van de GOM - West-Vlaanderen.

Een eerste, zeer wezenlijke nieuwigheid is dat wij voortaan drie planningsniveaus krijgen die bovendien gekoppeld zijn aan de drie bestuurlijke niveaus : het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten. Elk van deze niveaus moet twee soorten plannen maken.

Vooreerst maakt elk niveau zijn eigen "ruimtelijk structuurplan": een beleidsdocument dat "slechts" een kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur van het betrokken gebied. Veel "plan", in de zin van kaartenmateriaal, moet men in dergelijk structuurplan niet verwachten. Denk maar aan het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen dat ondertussen is goedgekeurd. Op basis van een ruimtelijk structuurplan kunnen geen vergunningen verleend of geweigerd worden.

Er is dus een ruimtelijk structuurplan op elk van de drie niveaus. Een structuurplan van een lager niveau richt zich naar het structuurplan van het hogere niveau. Voor sommige zaken kan het lagere plan helemaal niet afwijken van het hogere plan, voor andere zaken kan het er slechts onder bepaalde voorwaarden van afwijken.

De ruimtelijke structuurplannen worden vastgesteld voor een periode van vijf jaar; ze blijven van kracht tot ze door een nieuw goedgekeurd structuurplan vervangen worden. Een herziening van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen kan aangevraagd worden door de beide andere niveaus : de provincies en de gemeenten. Een herziening van een provinciaal ruimtelijk structuurplan kan eveneens aangevraagd worden door de beide andere niveaus : door de Vlaamse regering en de gemeenten. Een herziening van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan kan echter slechts aangevraagd worden door één van beide andere niveaus : de Vlaamse regering. Waarom dit verschil ? Waarom kan een herziening van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan blijkbaar niet aangevraagd worden door het provinciale niveau ?

Hierbij valt ook op dat aanvragen tot herziening slechts kunnen ingediend worden door de Vlaamse regering,

de provincies en de gemeenten. Wij vinden het aangewezen deze mogelijkheid te verruimen tot andere instellingen en organisaties zoals bijvoorbeeld de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij (GOM).

Een thans ervaren moeilijk punt bij de herziening van de huidige gewestplannen is het feit dat er soms jaren verlopen tussen de aanvraag tot herziening en de start van de herzieningsprocedure. Dit punt wordt niet opgelost in het voorontwerp van decreet. Het voorontwerp stelt wel dat de betrokken overheid het verzoek binnen negentig dagen moet beantwoorden. Wij achten het nodig dat ook een termijn zou bepaald worden waarbinnen de procedure tot een (positief beoordeelde) herziening moet worden gestart.

Naast zijn ruimtelijk structuurplan moet elk van de drie niveaus ook ruimtelijke uitvoeringsplannen maken. Deze uitvoeringsplannen zijn erop gericht het ruimtelijk structuurplan concreet te realiseren. Hier gaat het wel om (onder meer) cartografisch materiaal. De ruimtelijke uitvoeringsplannen leveren wel de basis voor het al of niet afleveren van vergunningen. In afwachting van nieuwe vormen van ruimtelijke uitvoeringsplannen worden de huidige gewestplannen en gemeentelijke plannen van aanleg als uitvoeringsplan gebruikt.

In tegenstelling tot de structuurplannen wordt voor de ruimtelijke uitvoeringsplannen geen geldigheidsduur vooropgesteld; ze blijven van kracht tot ze worden vervangen. Het voorontwerp zegt niet wie aanvragen tot vervanging kan indienen. Zoals aangehaald bij de ruimtelijke structuurplannen zou ook hier een termijn moeten bepaald worden waarbinnen de procedure tot vervanging dient gestart.

In de goedkeuringsprocedure van de uitvoeringsplannen is bij de drie planniveaus sprake van "adviserende instellingen en administraties". Rekening houdend met de opdracht van de GOM menen wij dat het aangewezen is dat, voor ruimtelijke uitvoeringsplannen die te maken hebben met bedrijventerreinen en dergelijke, advies zou gevraagd worden aan de GOM. Dit is trouwens nu het geval voor de goedkeuring van BPA's die dergelijke bestemmingen voorzien.

Zoals voor de ruimtelijke structuurplannen is er een hiërarchie voor de ruimtelijke uitvoeringsplannen: het hogere uitvoeringsplan staat boven het lagere. Afwijkingsmogelijkheden (zoals voorzien bij de structuurplannen) worden echter niet voorzien. De memorie van toelichting zegt dat dit niet nodig en niet wenselijk is aangezien ieder niveau slechts die materies behandelt die geëigend zijn om op dat niveau geregeld te worden. De vraag is of dit in werkelijkheid allemaal zo helder zal verlopen en of er tussen al die uitvoeringsplannen geen conflicten zullen

ontstaan. Ons lijkt het duidelijk dat er wel degelijk afwijkingsregels nodig zullen zijn. Het verleden heeft geleerd dat een beheersbare soepelheid en werkbare afwijkingsvoorwaarden in de praktijk essentieel zijn.

Een zwaar probleem is de proceduretermijn voor de goedkeuring en de vervanging van ruimtelijke uitvoeringsplannen. Voor uitvoeringsplannen op Vlaams niveau kan de proceduretermijn oplopen tot 360 dagen; voor een provinciaal of gemeentelijk uitvoeringsplan is dit respectievelijk 485 en 455 dagen. Vooral waar een ruimtelijk uitvoeringsplan te maken heeft met het toestaan van industriële/ambachtelijke activiteiten is deze termijn veel te lang. Zij staat haaks op de dynamiek van het bedrijfsleven.

Uit het voorgaande is duidelijk gebleken dat ruimtelijke planning zich afwikkelt op drie niveaus. Het ligt dan ook voor de hand dat elk niveau een eigen adviesorgaan heeft: de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening, de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening en de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening. Naar onze overtuiging is de economische sector onvoldoende vertegenwoordigd in de Vlaamse commissie en in de provinciale commissie. Rekening houdend met de opdracht van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij is het bovendien wenselijk dat deze instelling zou aanwezig zijn in de provinciale commissie.

Een tweede belangrijk nieuw element in het voorontwerp is het stelsel van de planbaten als tegenhanger van de planschade. Planschade is reeds gekend: wanneer een plan leidt tot financieel verlies voor de eigenaar moet de overheid onder bepaalde voorwaarden een schadevergoeding betalen. De planbaten zijn iets gelijkaardigs: wanneer een plan leidt tot financieel voordeel voor de eigenaar, kan de overheid onder voorwaarden een deel van de baten opeisen. Vanuit de bezorgdheid van de GOM - West-Vlaanderen voor de tewerkstelling wijst deze instelling erop dat het stelsel van de planbaten kostenverhogend zou kunnen werken en dus delocalisatie naar Henegouwen of Noord-Frankrijk zou kunnen bevorderen. Het stelsel wordt dus best niet toegepast wanneer de grond de bestemming "bedrijventerrein met openbaar karakter" krijgt. Een zelfde gevaar dreigt ten aanzien van zonevreemde bedrijven en zonevreemde uitbreidingen van niet-zonevreemde bedrijven.

Een derde nieuwigheid in het voorontwerp heeft te maken met het afleveren van stedenbouwkundige vergunningen (bouwvergunningen) en verkavelingsvergunningen. Deze vergunningen worden volgens het voorontwerp in de meeste gevallen verleend of geweigerd door de gemeenten. Hieraan zijn echter voorwaarden verbonden. Zo moet de gemeente een goedgekeurd ruimtelijk structuurplan hebben. Het zou echter logischer zijn te eisen dat de gemeenten

*goedgekeurde uitvoeringsplannen hebben, want, zoals hoger gezegd, kunnen op basis van een structuurplan geen vergunningen gegeven of geweigerd worden.*

*Een andere voorwaarde is dat de gemeente beschikt over een stedenbouwkundige ambtenaar. Hier zou de mogelijkheid moeten voorzien worden om intergemeentelijk samen te werken.*

*Vergunningaanvragers kunnen in beroep gaan bij de provincie. Hoger beroep is niet meer mogelijk. Om ontvankelijk te zijn moet het beroepsschrift tijdig ingediend zijn en moet het betalingsbewijs bijgevoegd worden. Omdat een beroep de vergunning schorst en dus een grote invloed heeft, stellen wij dat een beroepsschrift ook een motivatie moet bevatten.*

*Tot slot nog dit. Het voorontwerp van decreet scheidt de mogelijkheid om een boerderij te gebruiken voor "uitsluitend wonen" en voor "tijdelijke verblijfsgelegenheid" (zeg maar : hoevetoerisme); dit laatste op voorwaarde dat de landbouw minstens als nevenbestemming aanwezig blijft. Verwijzend naar de problematiek van de leefbaarheid van bepaalde plattelandsgebieden en naar het feit dat verkrotting van soms waardevolle hoevegebouwen dient voorkomen te worden, is het aangewezen om, onder strikte voorwaarden, ook sommige andere vormen van zachte, laagdynamische economische activiteit toe te staan in (verlaten) hoeven.*

*Bijna 40 jaar na de goedkeuring van de huidige stedenbouwwet mogen wij ons dus verwachten aan een nieuwe regelgeving. Het feit dat de drie planningsniveaus samenvallen met de drie bestuurlijke niveaus is ongetwijfeld een goede zaak. Men kan zich echter niet van de indruk ontdoen dat het nieuwe stelsel vrij ingewikkeld is. Op elk van de drie niveaus een structuurplan en meerdere uitvoeringsplannen is inderdaad een moeilijke constructie. Het is onze hoop dat het systeem werkbaar wordt en niet leidt tot stroefheid. Een weldoordachte flexibiliteit moet kunnen samengaan met een zorg voor een goede ruimtelijke ordening.*