



SARO

Strategische Adviesraad
Ruimtelijke ordening
Onroerend erfgoed

**Advies
van 25 mei 2009
over het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering
van 12 december 2008 betreffende
de actualisatie en de gedeeltelijke herziening
van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen**

INHOUD

I.	INLEIDING	3
II.	WONEN.....	5
III.	WERKEN.....	5
IV.	MOBILITEIT	7
V.	TOERISME, VRIJE TIJD EN RECREATIE	7
VI.	LANDBOUW, NATUUR EN BOS	7

I. INLEIDING

Ten aanzien van de vraag tot “spoedbehandeling”

Overeenkomstig artikel 16, § 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden worden de adviezen in de regel verstrekt binnen een termijn van dertig dagen na de datum van de ontvangst van de adviesaanvraag.

In geval van spoed, die met redenen wordt omkleed, kan de Vlaamse Regering de termijn inkorten zonder dat hij minder dan tien werkdagen mag bedragen.

De SARO stelt vast dat de aanvraag voor “spoedadvies” niet werd gemotiveerd, hetgeen nochtans een vereiste is overeenkomstig artikel 16, § 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden. Bovendien stelt de SARO vast dat deze adviesvraag reeds op respectievelijk 18 februari aan de Mina-raad en op 19 februari 2009 aan de Vlacoro overgemaakt werd.

Volgens de SARO wijst dit erop dat er geen spoed vereist is.

De SARO wijst er ten slotte, net zoals in eerdere adviezen, op dat zij bij gebrek aan secretaris en een secretariaat nog niet als volwaardige strategische adviesraad kan optreden.

Dit advies beperkt zich dan ook tot de hoofdlijnen.

Ten aanzien van de algemene opmerking van het Vlacoro-advies

De SARO sluit zich aan bij de algemene opmerkingen die de VLACORO heeft geformuleerd.

Zowel het Vlaams regeerakkoord als de Beleidsnota ruimtelijke ordening gaan uit van de basisdoelstelling om binnen de legislatuur:

- de bindende bepalingen en de ruimteboekhouding van het RSV effectief uit te voeren;
- het bestaande RSV te evalueren en de tijdige herziening ervan voor te bereiden op vlak van doelstellingen, visies, methodieken en acties.

In de praktijk is evenwel gebleken dat zowel de uitvoering van het bestaande RSV als de voorbereiding van het RSV II aanzienlijke vertraging oploopt.

De SARO wenst in de context van onderhavig advies geen diepgaand onderzoek te verrichten naar de mogelijke oorzaken van deze vertraging. Ze beperkt zich tot de vaststelling dat de voorgenomen basisdoelstellingen niet gerealiseerd zijn.

Het thans voorliggende voorstel tot gedeeltelijke herziening van het RSV poogt een tussentijdse oplossing te bieden voor de verdere “vertraagde” uitvoering van het bestaande RSV.

De SARO stelt vast dat huidig voorstel tot gedeeltelijke herziening blijkbaar gesteund is op diverse globale evaluaties en gerichte knelpuntonderzoeken, uitgevoerd door externe bureaus of intern binnen het departement RWO.

De SARO betreurt alvast ten zeerste dat zij niet werd betrokken bij en evenmin op de hoogte werd gebracht van deze evaluaties en onderzoeken. Nochtans vertegenwoordigt zij de maatschappelijk relevante ruimtebehoevende sectoren en dient zij op dat vlak minstens erkend te worden als “partner” in het “partnerschapsmodel” dat volgens de beleidsnota ruimtelijke ordening “een fundamenteel uitgangspunt van de komende legislatuur is”.

De SARO wijst er in dat verband op dat de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de Gewestelijke ontwikkelingscommissie regelmatig op de hoogte brengt van de evolutie van de voorafgaande studies en dat ze de resultaten ervan meedeelt (artikel 18, § 2, lid 2 BWRO).

Aangezien de SARO tot op heden niet op de hoogte werd gebracht van de diverse evaluaties en studies waarvan sprake, kan ze de resultaten ervan zelf moeilijk analyseren. Dit wordt als een ernstige handicap ervaren, vermits het formuleren van gepaste beleidsvoorstellen slechts effectief en efficiënt is op basis van de kennisname van de wetenschappelijk onderbouwde gegevens inzake behoefte en aanbod. Het is noodzakelijk dat voor een stevig onderbouwde analyse, correcte cijfers als basis worden gebruikt.

Ten aanzien van de planhorizon

De Vlaamse Regering wenst de planningshorizon voor een aantal beleidsopties te verlengen tot 2012. Een aantal van deze beleidsopties impliceren ook een doorwerking en verdere verfijning in de onderliggende provinciale en gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen. In die zin is een verlenging van termijn relatief: de voorgestelde planhorizon is te kort indien zij ook een doorwerking en herziening van de provinciale en de gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen impliceert.

In tegenstelling tot de inleiding van het voorliggend voorontwerp, stelt SARO vast dat een aantal keuzen worden ingevoegd, die niet voortvloeien uit de uitgangspunten en het beleidskader van het bestaande RSV. De SARO vraagt dan ook deze nieuwe uitgangspunten te expliciteren. Dit zal de leesbaarheid en de werkbaarheid van het document enkel vergroten.

Ten aanzien van de doorsteek naar lange termijnherziening

In de documenten wordt eveneens een lange termijnherziening "Ontwerpend Vlaanderen 2020-2050" aangekondigd. De relatie tussen beide herzieningen is niet duidelijk. Het lijkt de SARO aangewezen om met het oog op beleidscontinuïteit toch een zekere leidraad te creëren. De SARO denkt hierbij aan impact van de globalisering, van de veroudering van de bevolking, van de klimaatsveranderingen, van de nieuwe energiebronnen, van de zeeplanologie,...

Ten aanzien van een wetenschappelijk onderbouwde evaluatie

De SARO meent dat er noodzaak is aan een wetenschappelijk onderbouwde evaluatie van de voorbije planperiode. Het addendum zoals het nu aangeboden wordt, voldoet niet aan die definitie en biedt ons inziens dan ook een te summiere houvast voor een evenwichtige gedeeltelijke herziening.

Ten aanzien van het bijsturen van de ruimteboekhouding

De SARO stelt vast dat de tabellen met betrekking tot de ruimteboekhouding onduidelijk en moeilijk vergelijkbaar zijn. Een realistisch beeld van de feitelijkheid is noodzakelijk om de gewenste bestemmingen aan af te toetsen. De SARO is van oordeel dat monitoring van bestemmingen ten opzichte van realisatie of feitelijkheid noodzakelijk is om de ruimtebalans als beleidsinstrument in te zetten.

Ten aanzien van verder onderzoek

Bij de overgang van het oude regime van de gewestplannen naar het regime onder het RSV, zou het nuttig zijn de problemen uit te klaren die zijn gerezen naar aanleiding van de afbakening van stedelijke gebieden. Blijkbaar werd bij de opmaak van het RSV geen rekening meer gehouden met het planologisch denkwerk dat ten grondslag lag aan de opmaak van de gewestplannen.

Inderdaad werd voor de afbakening van de stedelijke gebieden vertrokken van de functioneel geografische definitie van de omschrijving van de stedelijke gebieden. Dit gebeurde blijkbaar zonder rekening te houden met de conceptie van de gewestplannen waarbij voor de grotere stedelijke agglomeraties onderscheid werd gemaakt tussen het stedelijk kerngebied en het suburbane gebied. Dit was vooral het geval voor de Brusselse agglomeratie waar de suburbanisatie werd afgeremd bij middel van een groene gordel beleid. Dit werd nagestreefd door een beperking van de bouwlagen in de Vlaamse Rand.

Door een diametraal tegengesteld stedelijk verdichtingsbeleid in het RSV voor deze suburbane gebieden voor te stellen, zondigt het RSV tegen twee van zijn eigen basisprincipes namelijk:

1. het beperken van de suburbanisatie
2. het nastreven van gedeconcentreerde bundeling.

II. WONEN

Ten aanzien van voorbereidend onderzoek wonen

SARO heeft geen kennis van het voorbereidend onderzoek en kan zich dan ook niet uitspreken over de in het voorontwerp opgenomen conclusies. Door dit gebrek aan voorkennis, heeft de SARO vragen bij de vaststelling van zowel de vraag als het aanbod.

De SARO is evenwel van oordeel dat binnen de bestaande woonbestemmingen nog voldoende potenties aanwezig zijn om, mits aangepast beleid, de vooropgestelde taakstellingen te behalen. Zulk beleid dient echter op een gedegen manier verder uitgewerkt te worden in de lange termijnherziening.

III. WERKEN

Ten aanzien van voorbereidend onderzoek werken

De SARO heeft vragen bij de actualisering van de prognoses inzake economie voor de periode 2007-2012. De methodologie, zowel voor de berekening van de behoefte als voor het aanbod, is summier en ondoorzichtig. De verdeling van de oppervlakte voor bijkomende bedrijventerreinen tot 2012 is onduidelijk. De SARO vraagt dan ook een verduidelijking van de berekening van deze beperkte taakstelling.

De marge van 1400 ha wordt gezien als een uitwijkmogelijkheid, maar wordt niet in de ruimtebalans opgenomen. De verdeling en het gebruik ervan is vaag en niet coherent met de verdeling in het huidige RSV. Deze reservehectares worden immers toegekend op basis van concrete terreinvoorstellen, die hun basis vinden in de overlegprocessen die de structuurplannen op de drie niveaus uitvoeren. Het lijkt de SARO ten sterkste aangewezen het principe te behouden om structuurplannen op te bouwen vanuit een ruimtelijke visie.

Ten aanzien van lokale bedrijventerreinen

Voor lokale bedrijventerreinen wordt geen bijkomend pakket voorzien. Het gebruik van de marge in pakket 4 zou wel mogelijk zijn voor problemen inzake bestaande bedrijven of herlokalisaties.

Het voorliggend beleidsvoorstel wijkt af van de bestaande opbouw van het RSV en er wordt een nieuwe manier van toekennen van taakstelling ingebouwd. Het is evenwel onduidelijk voor welke soort problemen het gebruik van de marge bestemd is. Er wordt eveneens niet aangegeven hoe de aanwending van deze marge binnen pakket 4 moet gebeuren. De SARO vraagt dan ook aan te duiden voor welke bedrijven de marge kan ingezet worden en wie initiatiefnemer voor het gebruik van deze marge binnen pakket 4 moet zijn.

Ten aanzien van bijzondere economische knooppunten

In het voorliggende voorontwerp van actualisatie en gedeeltelijke herziening van het RSV worden een aantal 'bijzondere economische knooppunten' aangeduid. De SARO vraagt om deze knooppunten in te passen in de huidige opbouw van het RSV en aan te duiden welk bestuursniveau bevoegd is voor de afbakening van de regionale bedrijventerreinen in deze 'bijzonder economische knooppunten'.

De SARO stelt vast dat hier het principe om structuurplannen op te bouwen vanuit een ruimtelijke visie wordt losgelaten. Voor deze bijzondere economische knooppunten lijkt het of de locatiekeuze al vastgesteld wordt op het niveau van een structuurplan. De selectie van een 'bijzonder economisch knooppunt' op basis van een potentiële locatie voor een bedrijventerrein heeft ook tot gevolg dat het onduidelijk is of de geselecteerde gemeenten ook voor hun volledig grondgebied als een economisch knooppunt beschouwd moeten worden.

Indien de precieze locatie reeds vastgelegd wordt in het RSV, vraagt de SARO zich af hoe deze nieuwe manier van aanduiden van bedrijventerreinen zich zal verhouden tot het formuleren van redelijke alternatieven in het kader van het ruimtelijk onderzoek en in het kader van een plan-MER.

Het voeren van een aanbodbeleid in economische knooppunten is in het RSV opgenomen om ongeordende uitzwermen van economische activiteiten over het buitengebied tegen te gaan, lintbebouwing te beperken en de groei van mobiliteit in de hand te houden. Het aanduiden van bijzondere economische knooppunten in het buitengebied – zonder onderliggende ruimtelijke visie - zal onder meer repercussies hebben op vlak van bereikbaarheid. Dit is volgens SARO geen verstandige keuze, aangezien de toenemende congestie hoge economische en ecologische kosten met zich meebrengt.

Ten aanzien van de bepaling omtrent stedelijke netwerken

De SARO vraagt te verduidelijken wat bedoeld wordt met "De operationele beleidskaders voor de stedelijke netwerken (...) zullen hiervoor een bijkomend globaal ruimtelijk afwegingskader vormen. Binnen deze afweging zal er bijzondere aandacht zijn voor vragen naar selectie als kleinstedelijk gebied".

Ten aanzien van de opname van de problematiek van de brownfields

Om een oplossing te bieden aan het tekort aan bedrijventerreinen, pleit de SARO ervoor om het saneren van brownfields voorrang te geven op het aansnijden van nieuwe terreinen.

De SARO betreurt het dan ook dat een kader voor de oplossing van de problematiek van de brownfields niet wordt opgenomen in deze herziening. Deze problematiek heeft immers nood aan specifieke mogelijkheden en oplossingen.

IV. MOBILITEIT

Ten aanzien van de wegenselectie

De SARO stelt vast dat enkele nieuwe selecties voor wegen worden ingevoerd die ingaan tegen de categorisering van het wegennet zoals vastgelegd in het RSV. Deze categorisering/hiërarchie in het wegennet werd in het RSV opgenomen om het gebruik van het bestaande wegennet te optimaliseren. De bijstelling van wegenselecties die ingaan tegen de hiërarchie in het wegennet zoals voorzien in het RSV, zijn zeer summier of helemaal niet gemotiveerd. Daardoor kan niet beoordeeld worden of deze bijstellingen terecht zijn.

Ten aanzien van het goederenvervoer

De SARO ondersteunt de bijzondere aandacht voor het goederenvervoer en de logistiek om de transportstromen in en doorheen Vlaanderen duurzamer, multimodaler en meer efficiënt (of vlotter) te laten verlopen.

V. TOERISME, VRIJE TIJD EN RECREATIE

Ten aanzien van de beleidsopties toerisme, vrije tijd en recreatie

De SARO meent dat de verruiming van het begrip recreatie en toerisme noodzakelijk was.

De berekening van de prognose en invulling van de bijkomende oppervlakte voor toerisme en recreatie is echter vrij oppervlakkig gebeurd en lijkt eerder een optelsom van sectorale vragen. Het lijkt de SARO aangewezen hieromtrent extra onderbouwing te voorzien. Het is de SARO niet duidelijk of het accent op het creëren van nieuwe, aan de huidige vraag tegemoetkomende bestemmingen, dan wel op het oplossen van bestemmingsproblemen voor bestaande ruimtelijke problemen inzake toerisme en recreatie.

In de rand hiervan vraagt de SARO aan te geven hoe deze optie voor bijkomende ruimte voor toerisme en recreatie zich verhoudt ten opzichte van de taakstelling en de afbakening van de natuurlijke en agrarische structuur.

Ten aanzien van de taakverdeling

Ook hier stelt de SARO vast dat de taakverdeling tussen de beleidsniveaus niet eenduidig vast te stellen is. Het is aangewezen om duidelijke richtlijnen voor het gebruik van het pakket en voor de taakverdeling tussen de beleidsniveaus uit te werken; dit om later alle (juridische) discussie te vermijden.

VI. LANDBOUW, NATUUR EN BOS

Ten aanzien van de beleidsopties

De SARO kan akkoord gaan met de doortrekking van de bestaande opties voor de open ruimte bestemming in het kader van deze korte termijnherziening.

Ten aanzien van de kwantitatieve opties

De SARO meent dat het aangewezen is duidelijkheid te scheppen rond het begrip verwevingsgebieden en de mogelijke beperkingen die hiermee aan het onderliggend gebruik/bestemming kunnen opgelegd worden. Het lijkt de SARO aangewezen hierover pas beleidslijnen uit te zetten, indien over gebruik duidelijkheid is.

Tegen 2010 moeten de instandhoudingsdoelstellingen voor de verschillende SBZ gebieden bepaald zijn die telkens oppervlakte-doelstellingen bevatten voor bijkomend aangepast beheer of voor bos- en natuuruitbreiding. De nu juist opgestelde gewestelijke-IHD (G-IHD) geven de hiervoor nodige totale oppervlaktes op Vlaams niveau. In 2010 zullen de oppervlakte-doelstellingen per SBZ (S-IHD) gekend zijn. Vanaf 2011 worden die doelstellingen aangevuld met maatregelen langs het instrument "natuurrichtplan", nieuwe vorm. Een expliciete link tussen die oppervlakte-doelstellingen en de verdere afbakening van het VEN, de doelstellingen van het RSV voor bosuitbreiding en de afbakening van IVON in landbouwgebieden zou duidelijkheid en coherentie scheppen.

Ten aanzien van de bestemmingscategorie ' natuur, bos en groen'

Het voorontwerp voorziet dat 150.000 ha natuur en reservaat, 53.000 ha bos en 34.000 ha "overig groen" zou worden samengebracht in één bestemmingscategorie "natuur, bos en groen". Hiervan zou minstens 203.000 ha een bestemming natuur of bos moeten hebben en maximaal 34.000 ha een andere bestemming. Dit zou het mogelijk moeten maken te evolueren naar een geïntegreerde typebestemming voor natuur en bos.

De SARO begrijpt de problematiek, maar mist een eenduidig beleid. Er stellen zich immers nog te veel vragen. In hoeverre is het aangewezen in deze beperkte actualisatie een dergelijke verregaande optie voor integratie te lichten? Indien men voor één bestemmingscategorie opteert, waarom dan een opsplitsing van hectaren in 'natuur en bos' en 'overig groen'? Is de categorie 'overig groen' eenduidig implementeerbaar?

De SARO stelt zich dan ook de vraag of het opportuun is deze wijziging nu reeds door te voeren in het kader van voorliggende actualisatie.