

FAQ lokale beleidsplanning

Inhoud

1	De opbouw van een beleidsplan	2
1.1	Waarom een gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan opmaken?	2
1.2	Wat is de inhoud van een strategische visie?	2
1.3	Wat is de inhoud van beleidskaders?.....	3
1.4	Wat is de verhouding tussen de strategische visie en de beleidskaders?	4
2	De verhouding tussen de beleidsniveaus.....	4
2.1	Hoe verhouden de (inter)gemeentelijke, provinciale en Vlaamse ruimtelijke beleidsplannen zich tot elkaar?	4
2.2	Wanneer formuleert een hoger bestuursniveau een voorbehoud bij een lager beleidsplan? 5	
2.3	Kan een bestuur een beleidskader opmaken in uitvoering van een beleidsplan van een ander niveau?	5
2.4	Kan een lokaal bestuur een RUP maken in uitvoering van een hoger beleidsplan?	6
3	Taakverdeling bestuursniveaus.....	6
3.1	Hoe gebeurt de taakverdeling tussen de drie planniveaus?	6
3.2	Hebben de provincies een nieuwe rol in de beleidsplanning?.....	7
4	De juridische waarde van een beleidsplan.....	8
4.1	Wat is de verhouding tussen de strategische visie en de beleidskaders?	8
4.2	Werkt een beleidsplan door in andere bestuursbeslissingen?	8
4.3	Werkt een beleidsplan door naar RUP's?.....	8
4.4	Kan een RUP gemaakt worden rechtstreeks in uitvoering van de strategische visie of is er steeds een kapstok in een beleidskader vereist?.....	9
4.5	Werkt een beleidsplan door in het vergunningenbeleid?.....	9
4.6	Werkt een hoger beleidsplan door in het vergunningenbeleid?	10
5	Overgangsregeling structuurplanning-beleidsplanning	10
5.1	Kan een beleidsplan een structuurplan gefaseerd vervangen?	10
5.2	Wat bevat een beleidsplan minimaal om het structuurplan te kunnen vervangen?	11
5.3	Kan een gemeente nog een structuurplan opmaken of herzien?.....	11
5.4	Hoe omgaan met lopende processen in uitvoering van het structuurplan?	12
5.5	Hoe verhoudt een RUP zich tot het eigen structuurplan als er een hoger beleidsplan is?...	12
5.6	Wat betekent de Strategische Visie van het BRV voor de lokale beleidsplanningsprocessen? 13	
5.7	Wat betekent het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen voor de lokale beleidsplanningsprocessen?.....	13

5.8	Hoe werkt het structuurplan door zolang het niet vervangen is door een ruimtelijk beleidsplan?	13
6	Procedure van het beleidsplan.....	14
6.1	Wat is de rol van het CBS en de gemeenteraad bij de start van een beleidsplanningsproces? 14	
6.2	Is een beleidsplan plan-MER-plichtig?	14
6.3	Is het een optie om een mer-screening te maken voor een ruimtelijk beleidsplan?	15
6.4	Wat is de relatie van het gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan met de beleids- en beheerscyclus?	16
6.5	Wat moet in de conceptnota staan?	16
7	Intergemeentelijke beleidsplanning.....	16
7.1	Hoe verhouden zich gemeentelijke en intergemeentelijke beleidsplannen?.....	16
7.2	Vervangt een intergemeentelijk beleidsplan de structuurplannen?	17
7.3	Hoe wordt beslist over een intergemeentelijk beleidsplan?	17
7.4	Waarover gaan intergemeentelijke beleidsplannen?	17
7.5	Kunnen RUP's opgemaakt worden in uitvoering van een intergemeentelijk beleidsplan?..	18
7.6	Is een intergemeentelijke strategische visie mogelijk zonder beleidskaders?	18

1 DE OPBOUW VAN EEN BELEIDSPLAN

1.1 Waarom een gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan opmaken?

De opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk beleidsplanningsproces is een opportuniteit om in te spelen op actuele ruimtelijke vraagstukken waarop het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan geen antwoord (meer) biedt. Een actueel ruimtelijk kader is belangrijk als houvast om als gemeente een samenhangend en consequent ruimtelijk beleid te voeren.

Beleidsplanning schept nieuwe kansen ten opzichte van de structuurplanning. Het laat toe meer strategisch te plannen, gericht op de noden en prioriteiten die in de gemeente spelen, in plaats van allesomvattend te moeten zijn. Een beleidsplan laat omwille van het flexibel aanbouwmodel van beleidskaders, in aanvulling op de strategische visie voor de lange termijn, toe een meer dynamisch ruimtelijk beleid te voeren. Het kan binnen de uitgezette robuuste beleidslijnen inspelen op onverwachte gebeurtenissen en kansen. Een beleidsplan is tevens per definitie realisatiegericht van aard. De gemeente kan er een daad- en slagkrachtig ruimtelijk beleid mee uitzetten dat doorwerkt tot op het terrein.

1.2 Wat is de inhoud van een strategische visie?

De strategische visie omvat een toekomstbeeld en een overzicht van belangrijke beleidsopties op lange termijn (strategische doelstellingen). Met "lange termijn" wordt een planhorizon van 20, 30 jaar bedoeld, of zelfs langer. Dat is zeker niet onlogisch: veel ruimtelijke veranderingen vergen tijd, en ruimtelijke ingrepen zijn vaak moeilijk omkeerbaar. Een woonwijk wordt niet gebouwd om tien jaar later terug te worden afgebroken. Het is dus erg belangrijk om voldoende vooruit te denken en standvastige lange termijn keuzes te maken.

Een visie met dergelijke lange termijnhorizon staat niet gelijk met “alles vastleggen” of een gebrek aan flexibiliteit. De keuzes die gemaakt worden, slaan op essentiële aspecten, zoals bijvoorbeeld het open houden van de open ruimte. Binnen die robuuste lijnen bestaat nog veel keuzemogelijkheid over de manier waarop doelstellingen worden bereikt (uit te werken in beleidskaders).

De lange termijnhorizon betekent niet dat de strategische visie niet meer wijzigbaar is gedurende dezelfde termijn. Ze kan na evaluatie gewijzigd worden, waarbij uiteraard goed moet worden afgewogen waarom een koerswijziging verantwoord is. Aangepaste passages worden opnieuw geredigeerd vanuit een doorkijk op lange termijn.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §1 VCRO

1.3 Wat is de inhoud van beleidskaders?

De keuzes rond hoe de strategische doelstellingen van de strategische visie te bereiken, worden uitgewerkt in de beleidskaders. Beleidskaders zijn operationeel van aard en bevatten beleidskeuzes voor de middellange termijn en actieprogramma's.

Een beleidskader kan thematisch zijn uitgewerkt, bijvoorbeeld rond ruimtelijk rendement of rond nederzettingsstructuur. Het kan ook gebiedsgericht zijn en bijvoorbeeld gericht op de specifieke ontwikkelingen in een bepaalde wijk van een gemeente. Het systeem van beleidskaders heeft niet als bedoeling een systeem van sectorale planning (sectorale beleidskaders naast elkaar) te introduceren. Ruimtelijke ontwikkeling is een integraal verhaal. Een beleidskader kan wel thematisch zijn uitgewerkt, maar impliceert steeds een integrale ruimtelijke benadering.

Een beleidskader vult de beleidsruimte in die in de strategische visie werd opengelaten over de manier waarop en het ritme waarmee aan de lange termijn doelstellingen wordt gewerkt. Een beleidskader heeft een planhorizon van 10, 15 jaar en omvat zodoende een werkprogramma voor pakweg twee legislaturen.

Beleidskaders beschrijven onder meer hoe en met wie de gewenste ruimtelijke ontwikkeling wordt gerealiseerd. In dit verband kan worden opgemerkt dat het “hoe en met wie” slaat op het soort actoren (bijv. “met private actoren”) en op de globale aanpak. De concrete invulling moet immers gebeuren met in acht name van de wetgeving op de overheidsopdrachten, de Europese mededingingsregels en het gelijkheidsbeginsel en zal normaliter pas na de inwerkingtreding van het beleidsplan ingang vinden.

De beleidskaders zijn omwille van een kortere looptijd flexibel van aard en bieden ruimte voor bijsturing omwille van onverwachte opportuniteiten of uitdagingen. Ofschoon beleidskaders functioneren als set kunnen ze in functie van maatschappelijke noden onafhankelijk van elkaar worden herzien, opgeheven of aangevuld. Sommige actiepunten zullen immers zijn uitgevoerd terwijl nieuwe werkpunten zich aandienen waardoor de relevantie van een beleidskader in vraag wordt gesteld. De vaststelling van eerste beleidskaders kan worden gevolgd door de vaststelling van bijkomende beleidskaders. We spreken van een aanbouwmodel. Het ruimtelijk beleid kan zo flexibel inzetten op de prioriteiten die zich op dat moment stellen in de operationalisering van de robuuste strategische beleidslijnen.

De Vlaamse Regering kan via een uitvoeringsbesluit regels vastleggen met betrekking tot de inhoud van de beleidskaders, maar dat is tot nader order nog niet gebeurd.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §1 VCRO

1.4 Wat is de verhouding tussen de strategische visie en de beleidskaders?

Een beleidskader schikt zich naar de strategische visie van het betrokken niveau. Omwille van de verschillende aard van de uitspraken in de strategische visie enerzijds en een beleidskader anderzijds, is bewust gekozen voor de formulering “schikt zich naar” in plaats van “mag niet afwijken van”. Aangezien een beleidskader de operationele keuzes bevat om bepaalde doelstellingen geformuleerd in de strategische visie te realiseren, is deze verhouding logisch. Er moet, naast de strategische visie, minstens één beleidskader vastgesteld worden om van een (ontwerp of definitief) beleidsplan ruimte te kunnen spreken.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.2, §2 VCRO en art. 2.1.1, §1, eerste lid VCRO

2 DE VERHOUDING TUSSEN DE BELEIDSNIVEAUS

2.1 Hoe verhouden de (inter)gemeentelijke, provinciale en Vlaamse ruimtelijke beleidsplannen zich tot elkaar?

In het licht van het samenwerkingsmodel wordt geen strikte hiërarchie meer ingesteld tussen de beleidsplannen van de verschillende niveaus. Verplicht onderdeel van een beleidsplan is dat het plan aangeeft hoe het zich verhoudt tot de plannen van de andere niveaus. En uiteraard is het overleg tussen de bestuursniveaus tijdens het opmaakproces van de beleidsplannen erg belangrijk.

Het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen geeft een aantal verwachtingen aan ten aanzien van de inhoud van de provinciale beleidsplannen ruimte en de gemeentelijke beleidsplannen ruimte. Ook de provinciale beleidsplannen ruimte formuleren verwachtingen naar de inhoud van gemeentelijke beleidsplannen ruimte.

Lokale overheden geven in hun beleidsplan aan hoe hun ruimtelijke keuzes zich verhouden tot die van het hogere bestuursniveau. Ook zij kunnen bepaalde verwachtingen meegeven ten aanzien van het hogere bestuursniveau (bijv. omtrent infrastructuur in gewestelijk beheer). De lokale besturen motiveren in voorkomend geval waarom hun beleidsplan op bepaalde punten afwijkt van het hogere beleidsplan. Dit geldt zowel voor de strategische visie als voor de beleidskaders. Het kan immers zijn dat het lagere niveau de visie van het hogere beleidsplan op strategisch niveau onderschrijft maar dat ze andere manieren voorstelt om deze te bereiken dan vooropgesteld in de beleidskaders van het hogere beleidsplan.

Een beleidsplan van een hoger niveau moet aangeven hoe het zich verhoudt tot lagere plannen, in algemene termen, zonder dat daarvoor noodzakelijk een screening van alle bestaande lagere ruimtelijke beleidsplannen moet gebeuren.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §3 VCRO

2.2 Wanneer formuleert een hoger bestuursniveau een voorbehoud bij een lager beleidsplan?

De afwezigheid van een strikte hiërarchie brengt met zich mee dat in de vaststellingsprocedures van provinciale en gemeentelijke beleidsplannen niet in een goedkeuringstoezicht wordt voorzien. Om aberraties te vermijden wordt voor uitzonderlijke gevallen wel bepaald dat het gewest of de provincie een voorbehoud kan maken bij specifieke onderdelen van beleidsplannen van lagere bestuursniveaus. Als een lager beleidsplan zonder aanvaardbare motivering afwijkt van een hoger beleidsplan, dan worden de decretale verplichtingen inzake de verhouding met de beleidsplannen van de andere niveaus geschonden en kan dat aanleiding geven tot het formuleren van een voorbehoud.

De Vlaamse Regering en de deputatie kunnen, naar aanleiding van de definitieve vaststelling van het gemeentelijk beleidsplan ruimte, een voorbehoud maken bij bepaalde opties uit het plan met het hogere (ontwerp-) beleidsplan. De Vlaamse Regering kan dat evenzeer bij bepaalde opties van het provinciaal ruimtelijk beleidsplan.

Dat voorbehoud is voldoende precies wat betekent dat het duidelijk concreet en restrictief moet zijn. Er kan geen algemeen voorbehoud worden geformuleerd ten aanzien van grote lijnen of basisprincipes van een ruimtelijk beleidsplan. Het formuleren van een voorbehoud is een uitzonderlijk middel na het uitputten van de afstemmingsmogelijkheden tijdens de opmaakprocedure.

Door formulering van een voorbehoud zijn de uitvoeringsmaatregelen van dat gemeentelijk beleidsplan (bv. een RUP of een verordening) potentieel behept met een wettigheidsgebrek (schending decretaal geformuleerde verhouding tussen beleidsniveaus). Mocht de gemeente (provincie) toch een RUP (of verordening) maken voor een onderdeel waarop het voorbehoud vanwege de hogere overheid betrekking heeft, dan kan dat RUP vernietigd of geschorst worden.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.8, §2, derde lid VCRO, art. 2.1.11, §2, tweede lid VCRO
- art. 2.2.16, §3 VCRO, art. 2.2.23, §2 VCRO
- art. 29, §2, tweede lid en art. 46, §2, tweede lid Besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2018 tot bepaling van nadere regels voor de opmaak, de vaststelling en de herziening van ruimtelijke beleidsplannen

2.3 Kan een bestuur een beleidskader opmaken in uitvoering van een beleidsplan van een ander niveau?

In het kader van het samenwerkingsmodel kan dat. Maar het is best dat er een minimale kapstok is in de strategische visie van het eigen niveau, bijv. door een verwijzing naar keuzes of passages uit dat beleidsplan van het andere niveau die men onderschrijft. Een lokaal bestuur zou er dus in principe zelfs voor kunnen kiezen een beknopte eigen strategische visie te maken en zich vooral te richten op beleidskaders ter operationalisering van de strategische visie van hogere beleidsplannen.

Merk op dat het ook mogelijk is om ruimtelijke uitvoeringsplannen te maken ter uitvoering van het beleidsplan van een ander (hogere) niveau. Zie het antwoord op de volgende vraag.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §1 VCRO
- art. 2.2.12, §1, tweede lid VCRO, art. 2.2.18, §1, tweede lid VCRO

2.4 Kan een lokaal bestuur een RUP maken in uitvoering van een hoger beleidsplan?

De provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen kunnen inderdaad ook gemaakt worden ter uitvoering van het BRV. De gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen kunnen ook gemaakt worden ter uitvoering van het provinciaal beleidsplan ruimte of het BRV.

Met de vernieuwing van de ruimtelijke beleidsplanning is er bewust voor gekozen om selectief en strategisch te plannen. Een provinciaal ruimtelijk beleidsplan hoeft geen volledige doorvertaling meer te bieden van het BRV. Een gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan hoeft geen volledige doorvertaling meer te bieden van het provinciaal beleidsplan ruimte en het BRV. Samen gelezen met het samenwerkingsmodel tussen de verschillende planniveaus houdt dit in dat een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan soms rechtstreeks uitvoering geeft aan opties uit het BRV, zonder dat er een expliciete kapstok is in het eigen provinciaal ruimtelijk beleidsplan. Daarom werd bepaald dat een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan niet enkel het provinciaal beleidsplan ruimte uitvoert, maar ook het BRV. Ook kan een gemeentelijk RUP soms rechtstreeks uitvoering geven aan opties uit het BRV of het provinciaal beleidsplan ruimte, zonder dat er een expliciete kapstok is in het eigen gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan (maar ook zonder dat het ermee strijdig zal zijn). Dit antwoord wordt best samen gelezen met het antwoord op vraag 4.4.

Volledigheidshalve kan nog worden opgemerkt dat een hoger ruimtelijk uitvoeringsplan ook uitvoering kan geven aan een lager beleidsplan ruimte, maar daar zal dan een zogenaamde planologische delegatie mee gepaard gaan.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.2.12, §1, tweede lid VCRO, art. 2.2.18, §1, tweede lid VCRO
- art. 2.2.2, §2 VCRO

3 TAAKVERDELING BESTUURNIVEAUS

3.1 Hoe gebeurt de taakverdeling tussen de drie planniveaus?

In de mate dat het subsidiariteitsbeginsel inhoudt dat elk niveau zich inlaat met de onderwerpen die best op dat niveau worden geregeld, wordt met de nieuwe regeling niet afgestapt van subsidiariteit, integendeel.

Zoals bij de structuurplanning tekenen de drie planningsniveaus een beleid uit voor de thema's die best op het betrokken niveau aangepakt worden. Het Vlaams en het provinciaal ruimtelijk beleidsplan bevatten echter geen strikte taakstellingen voor de andere planningsniveaus.

Er is geen differentiatie in het decreet over de inhoud van een beleidsplan op de verschillende niveaus. Wel is vastgelegd dat de uitspraken in ruimtelijke beleidsplannen logischerwijze rekening houden met bevoegdheidsverdelende regels in provincie- en gemeentedecreet, in het Omgevingsvergunningendecreet en zijn uitvoeringsbesluiten, en in sectorale regelgeving die taakverdelingen bevat. De verwijzing naar het Omgevingsvergunningendecreet beoogt zeker geen één-op-één verband tussen de bevoegdheidsverdeling voor de behandeling van aanvragen tot omgevingsvergunning enerzijds en planningsbevoegdheden in uitvoering van de beleidsplanning anderzijds (in het bijzonder de bevoegdheidsverdeling m.b.t. de RUP's). De bedoeling van de vermelding in het decreet is wel dat bij uitspraken in beleidsplannen die aanleunen bij projectinitiatieven, rekening gehouden wordt met bevoegdheidsverdeling inzake de beoordeling

van die initiatieven. Deze verwijzing mag dus niet worden opgevat als een inperking van de planningsbevoegdheid van gemeentes of provincies. Bij de verwijzing naar sectorale decreten kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de wegenwetgeving (vb. de verdeling van beheerstaken), de Vlaamse Wooncode (vb. artikel 22 van deze Wooncode dat de Vlaamse Regering bevoegd maakt om woningbouwgebieden en woonvernieuwingsgebieden aan te duiden, en artikel 28 van deze Wooncode dat de gemeente verantwoordelijk maakt voor het uitwerken van haar woonbeleid op lokaal vlak), het Havendecreet (vb. art. 3 Havendecreet dat de Vlaamse Regering bevoegd maakt om de grenzen van de Vlaamse havens vast te stellen), het decreet natuurbehoud (vb. art. 17 decreet van 21 oktober 1997 over de beperkingen aan de bevoegdheid om een gebied te "ontVENnen"),

(De strategische visie van) het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen gaat ook in op de rolverdeling tussen de niveaus, zij het dat de uitspraken geen "bindend" of "richtinggevend" karakter meer zullen hebben. Het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen zal vooropstellen wat Vlaanderen zelf wil opnemen (Vlaamse "werven"), en wat de verwachtingen zijn naar andere niveaus. De beleidskaders, die actiegericht zijn, zullen op dat vlak zelfs erg concreet zijn. Ze zullen actieprogramma's bevatten die tot stand gekomen zijn in partnerschap.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §2 en §3, tweede lid VCRO

3.2 Hebben de provincies een nieuwe rol in de beleidsplanning?

De provincie fungeert minder als hiërarchisch tussenniveau. Haar rol is enigszins anders dan bij de structuurplanning. Provinciale structuurplannen hadden een integraal karakter, ze maakten een regionale doorvertaling van de opties uit het RSV. De provincies namen ook een toezichhoudende rol ten aanzien van gemeenten op. Voor wat de ruimtelijke beleidsplannen betreft ligt de rol van de provincies enigszins anders.

De provincie hoeft niet alle principes van het BRV te herhalen of verfijnen. De inhoudelijke invulling van het provinciaal ruimtelijk beleidsplan kan dus een stuk selectiever zijn dan het structuurplan was.

In beleidsplanning heeft de provincie een minder bevoegde rol. De beleidskaders zijn uitvoeringsgericht bedoeld. Het betekent dat beleidsplanning uitgaat van de eigen acties van elk beleidsniveau. De provincies gaan zich eerder toespitsen op een aantal eigen projecten en kunnen ook een mediërende rol opnemen in de intergemeentelijke samenwerking.

De provincie kan vanuit haar principes en beleidsprioriteiten in dialoog gaan met de partners (gemeentelijk en ook Vlaams). Ze kan in bepaalde gebieden ook de regie van de geïntegreerde gebiedsontwikkeling op zich nemen. Bv als de provincie een eigen knooppuntenverhaal uitwerkt, verantwoord binnen de krijtlijnen van het BRV, dan moet dit gezien worden als de provinciale verwachtingen die ingebracht worden in het interbestuurlijk overleg in de gebiedsontwikkeling of in relatie tot eigen provinciale acties. (Inter)gemeentelijke beleidsplannen én het BRV dienen aan te geven hoe ze zich verhouden tot de inhoud van het (bestaande) provinciaal ruimtelijk beleidsplan.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §3, eerste lid VCRO

4 DE JURIDISCHE WAARDE VAN EEN BELEIDSPLAN

4.1 Wat is de verhouding tussen de strategische visie en de beleidskaders?

Een beleidskader schikt zich naar de strategische visie van het betrokken niveau. Omwille van de verschillende aard van de uitspraken in de strategische visie enerzijds en een beleidskader anderzijds, is bewust gekozen voor de formulering “schikt zich naar” in plaats van “mag niet afwijken van”. Aangezien een beleidskader de operationele keuzes bevat om bepaalde doelstellingen geformuleerd in de strategische visie te realiseren, is deze verhouding logisch. Er moet, naast de strategische visie, minstens één beleidskader vastgesteld worden om van een (ontwerp of definitief) beleidsplan ruimte te kunnen spreken.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.2, §2 VCRO en art. 2.1.1, §1, eerste lid VCRO

4.2 Werkt een beleidsplan door in andere bestuursbeslissingen?

Een beleidskader moet zich schikken naar de strategische visie van het betrokken niveau. Aangezien een beleidskader de operationele keuzes bevat om bepaalde doelstellingen te realiseren, werkt het kader vervolgens op zijn beurt rechtstreeks door naar de ruimtelijke uitvoeringsplannen, de verordeningen, de toepassingen van het decreet complexe projecten en naar de ruimtelijke ingrepen die de betrokken overheid zelf op het getouw zet. Dit laatste aspect heeft onder meer betrekking op vergunningsaanvragen die de overheid zelf indient, maar niet op (de beoordeling) van aanvragen van particulieren.

Er mag op de conformiteit met beleidskaders slechts een uitzondering gemaakt worden als er onvoorziene ontwikkelingen zijn met betrekking tot de ruimtebehoeften, of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. Dit zijn dezelfde motieven als deze die een afwijking van het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan konden verantwoorden.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.2, §1, §2 en §3 VCRO

4.3 Werkt een beleidsplan door naar RUP's?

Een RUP wordt opgemaakt ter uitvoering van het eigen ruimtelijk beleidsplan of een ruimtelijk beleidsplan van een hoger niveau. Het beleidsplan werkt dus vanzelfsprekend door naar de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Een RUP dat de betrokken overheid opmaakt mag dan ook niet afwijken van de beleidskaders op hetzelfde niveau, tenzij dat op basis van onvoorziene ontwikkelingen met betrekking tot de ruimtebehoeften, of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen, kan gemotiveerd worden. En dan nog mag het RUP het nastreven van de strategische visie van het niveau in kwestie niet hypothekeren. De lange-termijn-keuzes uit de visie geven dus sowieso een grens aan.

Ten slotte heeft de hogere overheid, ook zonder dat er eerder een voorbehoud of ongeldigverklaring werd geformuleerd, een schorsingsbevoegdheid op basis van een kennelijke onverenigbaarheid met een hoger (ontwerp van) beleidskader. Zo werken ook hogere beleidsplannen door in de gemeentelijke RUP's, zoals het BRV in de provinciale RUP's.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.2.7, §1, tweede lid VCRO, art. 2.2.12, §1, tweede lid VCRO, art. 2.2.18, §1, tweede lid VCRO
- art. 2.1.2, §3 VCRO
- art. 2.2.16, §3, eerste lid, 1^o/2 VCRO, art. 2.2.23, §2, eerste lid, 1^o/2 VCRO

4.4 Kan een RUP gemaakt worden rechtstreeks in uitvoering van de strategische visie of is er steeds een kapstok in een beleidskader vereist?

De VCRO stelt: *“De strategische visie omvat een langetermijnvisie voor de ruimtelijke ontwikkeling. 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 decreetgever had duidelijk voor ogen dat de beleidskaders het operationeel beleid van gewest, provincie en gemeente zouden sturen. De opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen behoort tot het operationele beleid. Zie ook het realisatiegericht karakter dat men wilde inbouwen in het systeem. Ruimtelijke beleidsplannen moeten niet louter een toetssteen zijn, ze zijn een motor van het ruimtelijk beleid en dat laatste komt voor rekening van de beleidskaders. Men moet dus in de beleidskaders anticiperen op wat men in de eerstkomende jaren wil doen.

Een RUP moet in principe uitvoering geven aan een concrete beleidslijn in een beleidskader, hetzij van het eigen niveau, hetzij van een hoger niveau. Dat betekent niet dat een op te maken RUP nominatim moet vermeld zijn in een beleidskader opdat het zou kunnen worden opgestart en vastgesteld, het betekent wel dat dat RUP zich inschakelt in een operationele doelstelling van een beleidskader van het eigen niveau of een hoger niveau, bijv. het verweven van functies op deze of gene plekken in de gemeente, het vermijden van rendementsverhoging op deze of gene gebieden in de gemeente omdat ze er niet voor geschikt zijn, ...

In principe kan de opmaak van een RUP dus niet louter gebaseerd zijn op keuzes in de strategische visie.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §1, art. 2.1.2, §2 en §3, en art. 2.2.18, §1, tweede lid VCRO

4.5 Werkt een beleidsplan door in het vergunningenbeleid?

Het karakter van de uitspraken in een strategische visie of in ruimtelijke beleidskaders is niet verenigbaar met een verordenende waarde. Die uitspraken zijn niet als rechtsregels geformuleerd en kunnen ook niet op deze wijze gebruikt worden. Het gebrek aan verordenende kracht van de beleidsplannen betekent dat ze geen rechtsgrond kunnen vormen bij de vergunningverlening. Wel schikt de overheid zich bij haar eigen vergunningsaanvragen naar haar beleidskaders.

Een omgevingsvergunning voor particuliere doeleinden kan en mag niet worden geweigerd louter op basis van een ruimtelijk beleidsplan. Dit betekent niet dat een vergunning meteen als onwettig kan worden aangemerkt om de enkele reden dat hierin een loutere verwijzing naar of de vermelding van een ruimtelijk beleidsplan is opgenomen. De principes, geformuleerd in de strategische visie, en de operationele beleidskeuzes, opgenomen in een beleidskader, kunnen immers worden gerekend tot de ‘beleidsmatig gewenste ontwikkelingen’ die in acht kunnen worden genomen bij de beoordeling van de overeenstemming van een vergunningsaanvraag met de goede ruimtelijke ordening. Argumenten die verband houden met de vrijwaring van de goede

ruimtelijke ordening of de goede plaatselijke aanleg moeten bijgevolg niet worden geweerd uit vergunningsbesluiten, ook niet als deze in verband kunnen worden gebracht met de beleidsopties uit een beleidsplan. Ook de verankering van het ruimtelijk rendement als onderdeel van de goede ruimtelijk levert hiertoe aanknopingspunten. Voorwaarden zijn wel dat die argumenten volledig zijn uitgewerkt, op zichzelf kunnen staan en in verhouding blijven tot de legaliteitsbeoordeling van de vergunning. Een ruimtelijke beleidsplan kan niet in die legaliteitsbeoordeling aan bod komen. Er is dus wél een wettigheidsprobleem als de bepalingen van het ruimtelijk beleidsplan de enige rechtsgrond zouden vormen voor een vergunningsbeslissing of wanneer een ruimtelijke beleidsplan in de vergunningsbeslissing zou worden opgenomen in het lijstje van de toepasselijke 'wettelijke en reglementaire voorschriften'.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.2, §1 en §3 VCRO
- art. 4.3.1, §2 VCRO

4.6 Werkt een hoger beleidsplan door in het vergunningenbeleid?

Het BRV als filosofie kan doorwerken via de goede ruimtelijke ordening. Bij voorkeur heeft de gemeente echter eigen handvaten ontwikkeld om hierrond op een samenhangende en consequente manier een beleid te kunnen voeren.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.2, §1 en §3 VCRO

5 OVERGANGSREGELING STRUCTUURPLANNING- BELEIDSPLANNING

5.1 Kan een beleidsplan een structuurplan gefaseerd vervangen?

Een beleidsplan vervangt het structuurplan niet gefaseerd, maar in één beweging. Zodra een beleidsplan wordt opgemaakt, vervalt het volledige structuurplan. Een gemeente kan er niet voor opteren haar structuurplan stap voor stap te vervangen, bijvoorbeeld door eerst te werken aan een vernieuwende beleidsvisie op wonen zonder dat hun visie op onder meer open ruimte zoals opgenomen in het structuurplan zou vervallen. Dit zou een onduidelijke situatie creëren en niet logisch zijn vanuit het integraal karakter van een ruimtelijk beleid. Het samenlezen van structuurplan en beleidsplan zou leiden tot onduidelijkheden en inconsistenties, ook naar de burger toe.

Als een nieuwe visie op wonen het meest urgent is voor de gemeente, dan kan (naar eigen prioriteitsstelling) een summiere beleidsvisie op de rest (voorlopig) volstaan. Niets belet dat beleidsopties uit het structuurplan die actueel en belangrijk zijn gerecupereerd worden in een beleidsplan.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 214, §1, eerste lid, art. 215, §1, eerste lid en art. 216, §1, eerste lid Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving

5.2 Wat bevat een beleidsplan minimaal om het structuurplan te kunnen vervangen?

Er moet een voldoende consistente set van strategische visie en beleidskaders voorliggen om het structuurplan te vervangen. Eén beleidskader is het juridisch minimum.

De omzendbrief inzake structuurplanning werd opgeheven en niet vervangen door een kader voor beleidsplanning. De vrijheidsgraden zijn dus toegenomen. Een gemeente kan bijvoorbeeld de strategische visie beknopt houden en zich vooral wijden aan beleidskaders die zich inpassen in het beleid dat uitgetekend is in het gewestelijk en provinciaal ruimtelijk beleidsplan. Niet alle thema's die behandeld werden in het structuurplan moeten opnieuw worden behandeld in het beleidsplan. De gemeente bepaalt de inhoud van het beleidsplan vanuit de prioriteiten waarrond ze wil werken. Een beleidsplan is strategisch van aard en dus per definitie niet allesomvattend.

Het bestuur moet zorgen dat het beleidsplan voldoende houvast biedt om het structuurplan te kunnen vervangen als beleidsvisie voor het voeren van een samenhangend en consequent ruimtelijk beleid.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 214, §1, eerste lid, art. 215, §1, eerste lid en art. 216, §1, eerste lid Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving
- art. 2.11, §1 VCRO

5.3 Kan een gemeente nog een structuurplan opmaken of herzien?

Een gemeente kan verder werken in uitvoering van haar structuurplan tot ze de overstap maakt naar een beleidsplan. Er is geen verplichting om voor een bepaalde deadline een beleidsplan te maken.

Lopende herzieningen op het moment dat het beleidsplanningssysteem werd ingevoerd (5 mei 2018) kunnen worden afgewerkt volgens de procedure die tot dan toe gold. Tot twee jaar na 5 mei 2018 kan een bestuur haar ruimtelijk structuurplan nog integraal herzien, de voorlopige vaststelling is dan uiterlijk op 5 mei 2020. De gemeenteraad kan daarenboven tijdens en na die periode nog één maal een gedeeltelijke of partiële herziening van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan doorvoeren. Het gaat hier om in omvang beperkte herzieningen die bijvoorbeeld nodig zijn om opties voor een specifiek thema te actualiseren, terwijl de rest van het ruimtelijk structuurplan ongemoeid blijft.

Als er op het moment van de herziening – ongeacht of het gaat om een volledige herziening binnen de twee jaar dan wel een partiële herziening in die periode of daarna – al een beleidsplan Ruimte Vlaanderen is of een provinciaal beleidsplan ruimte, dan moet de gemeente daar wel rekening mee houden. Het is namelijk niet de bedoeling dat een gemeente het oude instrument gebruikt om een inhoudelijk afwijkend beleid te kunnen blijven voeren.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 217 Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving

5.4 Hoe omgaan met lopende processen in uitvoering van het structuurplan?

Er is een overgangsregeling voor lopende procedures voor ruimtelijke uitvoeringsplannen. Ruimtelijke uitvoeringsplannen die al voorlopig zijn vastgesteld op het moment dat het nieuwe ruimtelijk beleidsplan van het betrokken niveau in werking treedt, mogen verder afgewerkt worden in uitvoering van het ruimtelijk structuurplan zoals het gold voor de vervanging door het ruimtelijk beleidsplan.

Maar natuurlijk start het opmaakproces van een ruimtelijk uitvoeringsplan niet pas bij de voorlopige vaststelling. Het is dus belangrijk om het werk aan voorontwerpen of ontwerpen van ruimtelijke uitvoeringsplannen mee te bekijken in het licht van een nieuw ruimtelijk beleidsplan zodra de opmaak van dat laatste gestart is.

Het is mogelijk dat de verdere uitvoering van opties uit het ruimtelijk structuurplan weinig verenigbaar is met de keuzes die men maakt bij de redactie van een nieuw ruimtelijk beleidsplan. Zo bevatten veel ruimtelijke structuurplannen (ook het RSV) opties die extra ruimte-inname impliceren, terwijl ondertussen steeds duidelijk wordt dat bijkomend ruimtebeslag zoveel als mogelijk moet ingeperkt en zelfs vermeden worden (cf. de strategische visie van het BRV). De verdere uitvoering van een ruimtelijk structuurplan moet dan ook weloverwogen gebeuren. Hypothekeert die uitvoering nieuwe ambities vanuit de beleidsplanning? In hoeverre zijn engagementen aangegaan en verwachtingen gecreëerd? Is een bijsturing van de plankeuzes mogelijk zonder uitdrukkelijke strijdigheid met het bestaande ruimtelijk structuurplan?

Meer algemeen is het erg nuttig dat de eerste nieuwe beleidskaders aangeven hoe er omgesprongen wordt met de lopende (plannings)processen ter uitvoering van het ruimtelijk structuurplan dat tot dan toe gold. Lopende processen kunnen worden verder gezet, bijgestuurd of al dan niet gefaseerd worden stopgezet, rekening houdende met de belangen en verwachtingen van partners. Omdat bij lopende processen veel partners betrokken zijn moet de overgangsregeling zo transparant en duidelijk mogelijk zijn.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 214, §3, art. 215, §3 en art. 216, §2 Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving

5.5 Hoe verhoudt een RUP zich tot het eigen structuurplan als er een hoger beleidsplan is?

De doorwerking van het ruimtelijk structuurplan naar de RUP's blijft gelden, zolang geen beleidsplan op het eigen niveau is opgesteld. Dit impliceert bijvoorbeeld dat een gemeente geen RUP kan maken conform de principes van het BRV of het provinciaal ruimtelijk beleidsplan dat tegelijkertijd strijdig zou zijn met haar eigen gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Om te voorkomen dat anderzijds een gemeente een RUP zou maken in uitvoering van het huidige structuurplan, maar in strijd met het BRV of provinciaal beleidsplan, zijn een aantal mechanismen voorzien voor de uitzonderlijke situatie waarin men in onderling overleg niet tot afstemming komt. Zo kunnen de Vlaamse Regering en de provincieraad bij de vaststelling van gewestelijke respectievelijk provinciale beleidskaders, onderdelen van bestaande gemeentelijke structuurplannen aanduiden die niet meer geldig zijn. Het spreekt voor zich dat de aanduiding van onderdelen die niet meer geldig zijn, duidelijk en restrictief moet gebeuren. Het is essentieel dat deze elementen reeds gekend zijn bij de voorlopige vaststelling zodat de lagere overheden en

het publiek zich hierover bij het openbaar onderzoek kunnen en dus niet op het einde van het proces voor voldongen feiten worden geplaagd.

Mocht de gemeente (provincie) toch een RUP (of verordening) maken voor een onderdeel dat op die manier niet meer geldig is, dan kan dat RUP vernietigd of geschorst worden.

Ook kan de hogere overheid een RUP schorsen of vernietigen op basis van een kennelijke onverenigbaarheid van dat RUP met een (ontwerp van) beleidskader van een hoger niveau, zelfs al zou dat RUP volledig in lijn liggen met het nog geldend ruimtelijk structuurplan van hetzelfde niveau.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 214, §2 en art. 215, §2 Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving
- art. 2.2.16, §3, eerste lid, 1^o/2 VCRO, art. 2.2.23, §2, eerste lid, 1^o/2 VCRO

5.6 Wat betekent de Strategische Visie van het BRV voor de lokale beleidsplanningsprocessen?

De Vlaamse Regering keurde op 20 juli 2018 een strategische visie goed voor het BRV. Daarmee heeft Vlaanderen nog geen (ontwerp van) ruimtelijk beleidsplan, aangezien een ruimtelijk beleidsplan bestaat uit een visie en één of meer beleidskaders. Toch is met die goedkeuring een duidelijke beleidslijn uitgezet, die bijvoorbeeld al geleid heeft tot de goedkeuring van enkele voorontwerp decreten. De goedgekeurde strategische visie vormt ook het uitgangspunt waarmee Vlaanderen het gesprek aangaat met lokale besturen over de opmaak van de provinciale en gemeentelijke ruimtelijke beleidsplannen.

5.7 Wat betekent het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen voor de lokale beleidsplanningsprocessen?

Een bestaand ruimtelijk structuurplan van een hoger niveau werkt niet door naar de vaststelling van een nieuw ruimtelijk beleidsplan van een lager niveau. Zo zijn het RSV of de provinciale ruimtelijke structuurplannen bijvoorbeeld geen grond om de opmaak van nieuwe gemeentelijke ruimtelijke beleidsplannen te adviseren. Gewest of provincie kunnen ook geen voorbehoud maken bij onderdelen van een gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan omwille van strijdigheid met het RSV of een provinciaal ruimtelijk structuurplan.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 214, §1, tweede lid en art. 215, §1, eerste lid Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving
- art. 2.2.16, §3, eerste lid, 1^o/2 VCRO, art. 2.2.23, §2, eerste lid, 1^o/2 VCRO

5.8 Hoe werkt het structuurplan door zolang het niet vervangen is door een ruimtelijk beleidsplan?

Ruimtelijke structuurplannen blijven op grond van de overgangsbepalingen van de Codextrein doorwerken volgens de in de oude decretale bepalingen geregelde rechtskracht, tot ze vervangen worden door een beleidsplan ruimte. Dit heeft onder meer betrekking op de gelding ten aanzien van de opmaak van RUP's enerzijds en op de schorsings- en vernietigingsmogelijkheid van hogere overheden ten aanzien van lagere RUP's anderzijds.

Echter, de ruimtelijke structuurplannen van hogere overheden werken niet door naar lagere ruimtelijke beleidsplannen en naar hierna vastgestelde RUP's.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 214, 215, 216 Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving

6 PROCEDURE VAN HET BELEIDSPLAN

6.1 Wat is de rol van het CBS en de gemeenteraad bij de start van een beleidsplanningsproces?

Het is de gemeenteraad die besluit tot de opmaak van een gemeentelijk beleidsplan ruimte. Het college van burgemeester en schepenen neemt de nodige maatregelen voor de opmaak en de vaststelling ervan. Er is dus een gemeenteraadsbeslissing nodig om formeel met het proces te starten. Het CBS staat vervolgens in voor voeren van het proces en elke stap daarin, zoals de goedkeuring van de conceptnota.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §1 VCRO

6.2 Is een beleidsplan plan-MER-plichtig?

Een ruimtelijk beleidsplan is een plan of programma in de zin van het decreet algemene bepalingen milieubeleid (DABM). Zo'n plan of programma is MER-plichtig als het het kader vormt voor de beoordeling van vergunningsaanvragen, of als het betekenisvolle effecten kan hebben op speciale beschermingszones en er dus een passende beoordeling vereist is.

Wat het eerste criterium betreft moet worden vastgesteld dat een ruimtelijk beleidsplan geen verordenende kracht heeft en dus in principe geen beoordelingsgrond vormt voor vergunningsaanvragen. Dat was ook zo voor ruimtelijke structuurplannen; de VCRO vermeldde dit principe expliciet. Anders dan bij de ruimtelijke structuurplannen stelt de VCRO thans echter dat ruimtelijke beleidsplannen wel doorwerken naar vergunningsaanvragen voor eigen projecten van de overheid. Bijgevolg vormt een ruimtelijk beleidsplan in een beperkt aantal gevallen wel degelijk een beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen (zie vragen en antwoorden 4.2 en 4.5 hierboven).

Wat het tweede criterium betreft moet bij de opmaak van een beleidsplan worden nagegaan of het plan lokaliseerbare keuzes bevat die significante negatieve effecten op speciale beschermingszones ("SBZ") kunnen hebben. Als die mogelijkheid bestaat dan is een passende beoordeling en daarmee meteen ook een milieueffectrapport vereist.

Er is dus niet echt een algemeen geldend antwoord op de juridisch-technische vraag of een ruimtelijk beleidsplan aan een milieubeoordeling moet onderworpen worden. Een plannende overheid zou kunnen aanvoeren dat de specifieke inhoud van het concrete beleidsplan dat zij aan het opmaken is geen toetssteen zal vormen voor eigen vergunningsaanvragen, en dat de uitspraken in het plan niet raken aan speciale beschermingszones. En dat dus daarom het ruimtelijk beleidsplan in kwestie niet moet onderworpen worden aan een milieubeoordeling. Maar dat zal vaak stof voor discussie zijn.

Zoals hieronder wordt aangevoerd, zijn er los van de juridisch-technische kwestie heel goede redenen om de formulering van beleidskeuzes in de strategische visie en in de beleidskaders wel degelijk te onderwerpen aan een milieueffectbeoordeling op strategisch niveau. Waarmee dan meteen de potentiële juridische discussie van de baan is.

Ten eerste biedt een dergelijke strategische milieubeoordeling bijkomende invalshoeken bij het onderzoek. Ze levert bevestiging of verantwoording van keuzes, of kan tot een weloverwogen bijsturing van keuzes leiden.

Daarnaast is de keuze voor het uitvoeren van een effectbeoordeling van het ruimtelijk beleidsplan een logische toepassing van het tiering-principe. Dit principe houdt in dat de milieubeoordeling gebeurt in elke fase van de “trechtering” van beleidsbeslissingen, aangezien een concrete keuze voor een ruimtelijke ingreep voorafgegaan wordt door een keten van beslissingen op een telkens abstracter niveau. Het aanhouden van het tiering-principe vermijdt dat bij de afweging van een heel concrete ingreep telkens de achterliggende uitgangspunten in vraag worden gesteld en bij het milieuonderzoek moeten worden betrokken. Bijvoorbeeld moet bij de afweging van de uitvoeringswijze van een infrastructuurproject de nood aan de verbinding die dit infrastructuurproject realiseert, niet meer in vraag gesteld worden als die nood op zich eerder al werd beoordeeld. Om die reden houdt de keuze voor het uitvoeren van een effectbeoordeling van het ruimtelijk beleidsplan geen verhoging van de planlast in, maar biedt het een kans om proactief te werken. Milieubeoordeling wordt als continu aspect in het beleidsplanningsproces meegenomen. Milieu-afwegingen doorheen het proces worden gedocumenteerd. Het [procedureschema](#) verduidelijkt hoe dit best verloopt.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 4.1.1, §1, 4° en 4.2.1, eerste en tweede lid DABM
- art. 2.1.2, §1 en §3 VCRO

6.3 Is het een optie om een mer-screening te maken voor een ruimtelijk beleidsplan?

Voor wat betreft de vraag of een beleidsplan plan-MER-plichtig is, zij verwezen naar het antwoord onder 6.2. De vraag of “volstaan” kan worden met een mer-screening is een logische volgende vraag. Het antwoord is negatief.

Het decreet algemene bepalingen milieubeleid laat toe om met een plan-mer-screening te werken als het plan “het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau”, of “een kleine wijziging inhoudt”. Het eerste is alvast niet het geval: een beleidsplan formuleert een visie voor het volledige gemeentelijke, provinciale of Vlaamse grondgebied. Wat het tweede betreft: men kan bezwaarlijk beweren dat een plan dat een visie en operationele doelstellingen bevat voor het (integrale) ruimtelijk beleid van een gemeente (of provincie), een “kleine wijziging” inhoudt. Want het gaat over een “kleine wijziging” ten opzichte van de bestaande plannen. Je zou dat bij wijze van spreken enkel kunnen aanvoeren als het nieuwe beleidsplan nauwelijks andere accenten legt dan het ruimtelijk structuurplan tot hiertoe. “Kleine wijziging” mag niet verward worden met “geen aanzienlijke effecten”: het is pas in de hypothese een screening tot de mogelijkheden behoort, dat er onderzocht wordt of er aanzienlijke effecten zijn of niet.

Het is trouwens ook maar de vraag of dat onderzoek (de screening) zou uitwijzen dat het plan geen aanzienlijke effecten kan hebben. Het ruimtelijk beleid dat gevoerd wordt op basis van een ruimtelijk beleidsplan zal milieueffecten hebben, hopelijk zo veel mogelijk positieve effecten. Veeleer dan te proberen aan te tonen dat er “geen aanzienlijke effecten” zullen zijn (waarbij men er soms verkeerdelijk van uit gaat dat het er om gaat aan te tonen dat er geen aanzienlijke *negatieve* effecten zijn), is het bijzonder nuttig de milieueffecten op strategisch niveau te (laten) onderzoeken en de aangebrachte inzichten mee te nemen in de opmaak van het

ruimtelijk beleidsplan. Het [procedureschema](#) verduidelijkt hoe die milieubeoordeling kan ingewerkt worden in het proces van totstandkoming van het beleidsplan.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 4.2.3, §3 DABM

6.4 Wat is de relatie van het gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan met de beleids- en beheerscyclus?

Het beleidsplan heeft per definitie een realisatiegericht karakter. Het is vanuit een ruimtelijke invalshoek ook integrerend van aard ten aanzien van een heel aantal beleidsbeslissingen op het gemeentelijke niveau. Het is daarom belangrijk het gemeentelijk beleidsplan ruimte af te stemmen op de beleids- en beheerscyclus. De gemeenteraad is immers verantwoordelijk voor beide plannen, wat inhoudt dat ze inhoudelijk best sporen.

6.5 Wat moet in de conceptnota staan?

De inhoud van een conceptnota is 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.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 4, 5 en 6, art. 21, 22 en 23, artikel 38, 39 en 40 Besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2018 tot bepaling van nadere regels voor de opmaak, de vaststelling en de herziening van ruimtelijke beleidsplannen; Verslag aan de Vlaamse Regering bij hetzelfde besluit, onderdeel 2.6.1, laatste alinea

7 INTERGEMEENTELIJKE BELEIDSPLANNING

7.1 Hoe verhouden zich gemeentelijke en intergemeentelijke beleidsplannen?

Het intergemeentelijke niveau is geen ander of tussenliggend bestuursniveau, elke beslissing wordt gemeentelijk genomen voor het eigen grondgebied. De gemeentelijke, dan wel intergemeentelijke beleidsplanonderdelen (strategische visie, beleidskaders) moeten samen gelezen worden. Bij overlap vervangt de meest recente gemeenteraadsbeslissing de eerdere voor de betrokken onderdelen. De beslissingen van de respectieve gemeenteraden geven uitdrukkelijk aan op welk onderdeel of welke onderdelen van het (inter)gemeentelijk beleidsplan de beslissing betrekking heeft.

In functie van het stimuleren van intergemeentelijke beleidsplanning is er een grote vrijheid in het beleidsplanningssysteem ontworpen. Gemeenten kunnen opteren een intergemeentelijke strategische visie op te maken en daarnaast enkele beleidskaders intergemeentelijk en enkele gemeentelijk, ofwel alle beleidskaders gemeentelijk. Of ze kunnen elk een eigen gemeentelijke strategische visie maken, en enkele beleidskaders intergemeentelijk. Gemeentelijke beleidskaders

schikken zich naar de intergemeentelijke strategische visie als die er is. Intergemeentelijke beleidskaders schikken zich naar de intergemeentelijke visie of naar gemeentelijke strategische visies, naar gelang het geval.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §2, tweede lid VCRO, art. 2.1.2, §2 VCRO

7.2 Vervangt een intergemeentelijk beleidsplan de structuurplannen?

Een intergemeentelijk ruimtelijk beleidsplan zal evenzeer de gemeentelijke structuurplannen vervangen. Het hoeft daarbij niet alle inhoud uit de structuurplannen te hernemen. De besturen moeten zorgen dat het intergemeentelijk beleidsplan voldoende houvast biedt om ieders structuurplan te kunnen vervangen als beleidsvisie voor het voeren van een samenhangend en consequent ruimtelijk beleid.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §2, tweede lid VCRO, art. 216, §1, eerste lid Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving

7.3 Hoe wordt beslist over een intergemeentelijk beleidsplan?

Omdat artikel 162 van de Grondwet tot nader order gemeenteraden niet toestaat om samen te beraadslagen, de vaststelling van een beleidsplan de bevoegdheid van de gemeenteraad is en elke gemeenteraad slechts bevoegd is voor het eigen grondgebied, moet - wat de opmaakprocedure en de doorwerking betreft - zo'n intergemeentelijk beleidsplan (of intergemeentelijke strategische visie of intergemeentelijk beleidskader) "analytisch" worden benaderd en worden de voor de diverse gemeenten relevante onderdelen apart beschouwd. Elke gemeenteraad beslist afzonderlijk. De betrokken gemeenteraadsbeslissingen geven uitdrukkelijk aan op welke onderdelen van het intergemeentelijk beleidsplan ze betrekking hebben. Het intergemeentelijk ruimtelijk beleidsplan kan pas in werking treden als het door alle betrokken gemeenteraden is goedgekeurd (zie ook vraag en antwoord 7.6).

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.1.1, §2, tweede lid VCRO
- artikel 54, 7^o Besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2018 tot bepaling van nadere regels voor de opmaak, de vaststelling en de herziening van ruimtelijke beleidsplannen

7.4 Waarover gaan intergemeentelijke beleidsplannen?

Vele ruimtelijke en vooral programmavraagstukken lenen zich tot een bovenlokale aanpak. Waar wonen, waar werken, waar voorzieningen, open ruimte structuren ... zijn doorgaans een gemeentegrensoverschrijdend verhaal. De strategische visie van het BRV wil een geïntegreerde gebiedsontwikkeling stimuleren waar gemeenten de aanpak van thema's en vraagstukken met bovenlokale reikwijdte samen aanpakken. Intergemeentelijke beleidsplannen, intergemeentelijke strategische visies of intergemeentelijke beleidskaders kunnen daar een gevolg van zijn.

7.5 Kunnen RUP's opgemaakt worden in uitvoering van een intergemeentelijk beleidsplan?

Beleidsplanning op het intergemeentelijk niveau is qua doorwerking gelijk te stellen met beleidsplanning op gemeentelijk niveau. RUP's mogen dus niet afwijken van gemeentelijke of intergemeentelijke beleidskaders. De gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het gemeentelijk of intergemeentelijk beleidsplan ruimte, het provinciaal beleidsplan ruimte of het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.11, §2, tweede lid VCRO, art. 2.2.18, §1, tweede lid VCRO

7.6 Is een intergemeentelijke strategische visie mogelijk zonder beleidskaders?

Er is een intergemeentelijke strategische visie mogelijk zonder beleidskaders; alleen beschikken de betrokken gemeenten dan niet over een ruimtelijk beleidsplan tot op het moment dat ze die intergemeentelijke strategische visie hebben aangevuld met beleidskaders voor de eigen gemeente.

Het besluit tot definitieve vaststelling van de intergemeentelijke strategische visie kan pas worden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad nadat de gemeenteraad voor de betrokken gemeente een of meer beleidskaders definitief heeft vastgesteld.

Gemeenten die overwegen om een intergemeentelijke strategische visie op te stellen moeten er mee rekening houden dat:

- voor de opmaak van beleidskaders (om te beschikken over een volwaardig gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan) een vergelijkbare procedure zal moeten worden doorlopen als voor de vaststelling van de (intergemeentelijke) visie. Het ligt anders als de betrokken gemeenten er zouden voor opteren om de opmaak van beleidskaders voor de individuele gemeente te laten samenspannen met de opmaak van de intergemeentelijke visie.
- de vastgestelde intergemeentelijke visie de betrokken gemeenten niet finaal bindt; de beleidskaders die nadien door de individuele gemeenten vastgesteld worden moeten er conform mee zijn, maar een gemeente zou er alsnog voor kunnen opteren een eigen visie vast te stellen samen met één of meer beleidskaders, om zo over een beleidsplan ruimte te beschikken. "Uitstappen" uit het intergemeentelijk model kan overigens ook later op elk moment door de intergemeentelijke visie voor het eigen grondgebied te vervangen door een louter gemeentelijke strategische visie.

Relevante decretale of reglementaire bepalingen:

- art. 2.11, §1, eerste lid en §2, tweede lid VCRO
- artikel 58 en art. 59, tweede lid Besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2018 tot bepaling van nadere regels voor de opmaak, de vaststelling en de herziening van ruimtelijke beleidsplannen