



Vlaams
Parlement

stuk **2417** (2013-2014) – Nr. 2
ingediend op 20 maart 2014 (2013-2014)

Ontwerp van decreet

betreffende complexe projecten

Hoorzitting

Verslag

namens de Commissie Versnelling Maatschappelijk
Belangrijke Investeringsprojecten
uitgebracht door de heer Dirk de Kort

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Johan Sauwens.

Vaste leden:

mede heren Lode Ceysens, Dirk de Kort, Johan Sauwens, mevrouw Griet Smaers;
de heren Pieter Huybrechts, Jan Penris, mevrouw Marleen Van den Eynde;
de heren Marino Keulen, Sas van Rouveroi;
mevrouw Michèle Hostekint, de heer Bart Martens;
mevrouw Tine Eerlingen, de heer Wilfried Vandaele;
de heer Peter Reekmans;
de heer Dirk Peeters.

Plaatsvervangers:

mede heer Robrecht Bothuyne, de dames Karin Brouwers, Martine Fournier, Tinne Rombouts;
mevrouw Agnes Bruyninckx-Vandenhoudt, de heren Frank Creyelman, Johan Deckmyn;
de heer Jean-Jacques De Gucht;
de heren Steve D'Hulster, Jan Roegiers;
mevrouw Lies Jans, de heer Jan Peumans;
de heer Ivan Sabbe;
mevrouw Mieke Vogels.

Stukken in het dossier:

2417 (2013-2014) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

I. Uiteenzetting VVSG	5
1. Inleiding door de heer Xavier Buijs	5
1.1. Toegang tot het decreet	5
1.2. Samenwerking op vrijwillige basis.....	6
1.3. Gelijkheidsbeginsel	6
1.4. Start proefprojecten en evalueer	6
1.5. Routeplanner	7
2. Vragenronde	7
II. Uiteenzetting Voka.....	8
1. Inleiding door de heer Steven Betz	8
1.1. Op zoek naar oplossingen	8
1.2. Ontwerp van decreet Complexe Projecten	9
1.3. Breed vooroverleg	9
1.4. Integratie van de effectenbeoordeling.....	10
1.5. Trechterlogica	10
1.6. Nieuw decreet alleen is niet voldoende	10
2. Vragenronde	10
III. Uiteenzetting Bond Beter Leefmilieu	11
1. Inleiding door de heer Erik Grietens	11
1.1. Procedure versus proces	11
1.2. Verkenningsfase en startbeslissing.....	12
1.3. Onderzoeksfase en voorkeursbesluit	12
1.4. Uitvoeringsfase en projectbesluit	13
1.5. Besluit.....	13
2. Vragenronde	14
IV. Uiteenzetting prof. Dirk Lauwers.....	14
1. Inleiding door de heer Dirk Lauwers.....	14
1.1. Invalshoek 1: advies aan de commissie.....	14
1.2. Invalshoek 2: op basis van onderzoek NETLIPSE.....	16
1.3. Invalshoek 3: op basis van onderzoek Kingdon	16
1.4. Invalshoek 4: op basis van onderzoek UA.....	17
1.5. Bijkomende beschouwingen	17
2. Vragenronde	18

V. Uiteenzetting LDR	19
1. Inleiding door mevrouw Isabelle Larmuseau	19
1.1. Focus op het niet-juridische	19
1.2. Gelijkheidsbeginsel	19
1.3. Invulling legistieke leemte	20
1.4. Omgevingsrecht waarmaken	20
1.5. Vertrekken van probleemstelling	20
1.6. Concentratie-effect	21
1.7. Faciliteit, geen verplichting	21
1.8. Proces in plaats van procedure	21
1.9. Uitdaging: artikel 159 Grondwet	21
2. Vragenronde	22
VI. Uiteenzetting VRP	26
1. Inleiding door de heer Tom Coppens	26
1.1. VRP-aanbevelingen Commissie Versnelling 2010	26
1.2. Versnelling door het ontwerp van decreet?	27
1.3. Conclusies	29
2. Vragenronde	29
Gebruikte afkortingen	32

Op 13 maart 2014 organiseerde de Commissie Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten een hoorzitting over het ontwerp van decreet betreffende complexe projecten, met:

- de heer Xavier Buijs, hoofd dienst Omgeving en stafmedewerker Ruimtelijke Ordening bij de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten;
- de heer Steven Betz, adviseur Milieu en Ruimtelijke Ordening bij het Kenniscentrum Voka Vlaams netwerk van ondernemingen;
- de heer Erik Grietens, beleidsmedewerker Integraal Ruimtebeheer, Juridische en Sociale Instrumenten bij de Bond Beter Leefmilieu;
- prof. Dirk Lauwers, onderzoeksgroep voor stadsontwikkeling, Universiteit Antwerpen;
- mevrouw Isabelle Larmuseau, LDR advocatenkantoor;
- prof. Tom Coppens, bestuurslid van de Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning.

I. UITEENZETTING VVSG

1. Inleiding door de heer Xavier Buijs

De heer *Xavier Buijs* stelt dat gemeenten een cruciale betrokken partij zijn, vandaar het belang dat ook zij zich achter het ontwerp van decreet kunnen scharen. De lokale overheid maakt zelf plannen op, levert het merendeel van de vergunningen af en de gemeenten zijn ook een belangrijke projectontwikkelaar inzake (her)inrichting van de publieke ruimte en bij de ontwikkeling of renovatie van gebouwen. Ook als andere bevoegde beleidsniveaus initiatieven plannen of de bevoegdheid hebben tot het afleveren van vergunningen, komt de gemeente alsnog in beeld via adviezen en omdat alles uiteindelijk toch gebeurt op het grondgebied van een gemeente.

Net zoals het Vlaams Parlement bij het opstellen van de resolutie Sneller door Beter, stelt de VVSG vast dat voor projecten de doorlooptijd tussen idee en realisatie enorm lang blijft. Initiatieven en onderzoek naar mogelijkheden om dat te verhelpen, zijn derhalve meer dan welkom. Daarbij mag men niet inboeten op gedragen en goede besluitvorming, stipt de spreker aan.

De grondhouding is dat VVSG positief gestemd is over het ontwerp van decreet, schetst de heer Buijs. Een aantal veeleer strategische bedenkingen komen toch nog naar voren. VVSG hoopt dat ze nog worden meegenomen of dat er nog iets concreet mee kan gebeuren.

1.1. Toegang tot het decreet

In eerste instantie is er de opmerking over de toegang. Een projectontwikkelaar die meent dat zijn project onder de noemer ‘complex project’ thuishoort, kan zich aanmelden via het loket ‘complexe projecten’. De overheid beoordeelt dat dan. Positief is dat het niet per definitie over Vlaamse projecten hoeft te gaan. Complexe projecten kunnen net zo goed qua omvang echt lokaal zijn.

Een ander goed punt voor de VVSG is dat naast de Vlaamse overheid ook gemeenten en provincies een zekere appreciatieruimte krijgen. Een overheid hoeft niet de facto een project dat complex is ook als een complex project te erkennen. Dat impliceert dat men de andere/nieuwe procedure uit het decreet niet zonder meer moet volgen. Lokale overheden doen doorgaans alles om projectontwikkelaars ter wille te zijn, maar er kunnen ook te veel planningsprocessen lopen en dan is het niet ondenkbaar dat gemeenten het niet opportuun achten om een project als complex project te erkennen.

Zoals het ontwerp van decreet het nu definieert, blijft het begrip ‘complex project’ voor de VVSG bijzonder vaag. Artikel 7 biedt al enige verfijning met een opsomming van een aantal criteria, opgenomen naar aanleiding van een opmerking van de Raad van State, maar die criteria blijken evenwel zeer algemeen te zijn. Zo wordt opgenomen dat de probleemstelling meervoudig moet zijn en diverse af te wegen belangen moet omvatten. De heer Buijs kan zich geen enkel RUP voorstellen dat daaraan niet voldoet. De VVSG vraagt zich dan ook af of niet gewoon alle projecten in aanmerking zullen komen voor erkenning als complex project en om de respectieve procedure te doorlopen. Als dat zo is, lijkt dat het belang van een definitie van een complex project teniet te doen.

1.2. Samenwerking op vrijwillige basis

De samenwerking op basis van vrijwilligheid vindt de VVSG een goede keuze. Als het gaat om een gebied dat verscheidene beleidsniveaus aangaat, dan moeten volgens het decreet de respectieve overheden aan tafel gaan zitten en bekijken welke overheid zich het project zal aantrekken en bevoegd is om het planningsproces te starten en eventueel vergunningen af te leveren. Dat zogenaamde concentratie-effect kan positief zijn, stelt de spreker, en de kwaliteit van het proces verbeteren of de doorlooptijd verkorten. Voor de gemeenten is het van belang dat de overdracht van de bevoegdheden dan ook op vrijwillige basis gebeurt. Ze willen zich niet gedwongen weten om bevoegdheden af te staan tegen hun wil. Het decreet stipuleert dat ook in die zin.

Voor samenwerking op vrijwillige basis ziet de VVSG wel nog een aantal noodzakelijke randvoorwaarden. Er moet vertrouwen zijn tussen overheden. Ook draagvlak is essentieel, net als goede afspraken. Uit het ontwerp van decreet is af te leiden dat er inderdaad randvoorwaarden kunnen worden meegegeven. Dat is mooi, maar dat soort zaken is bijna onmogelijk decretaal vast te leggen, weet ook de VVSG. In essentie gaat het om een gezonde houding van de verschillende overheden. Vlaanderen dient daarbij te focussen op de hoofdlijnen en de gemeenten als volwaardige gesprekspartner te beschouwen.

1.3. Gelijkheidsbeginsel

Er waren commentaren van diverse adviesraden en van de Raad van State over een mogelijke aantasting van het gelijkheidsbeginsel, schetst de heer Buijs. Als een project geen erkenning zou krijgen als complex project omwille van het feit dat het niet voldoet aan de criteria, of een overheid dat niet opportuun acht op een bepaald ogenblik, ook al is aan de criteria voldaan, dan komt men in een tweespalt terecht. Een vergelijkbaar project zou in een andere gemeente bijvoorbeeld wel als dusdanig erkend kunnen worden. Dus het toepassingsgebied kan strenger beoordeeld worden in de ene dan in de andere gemeente. De Raad van State heeft daarover opmerkingen geformuleerd en er is uitgelegd waarom het gelijkheidsbeginsel niet zou zijn aangetast. Voor gemeenten is het van essentieel belang dat er geen juridische problemen rijzen, zoals nu bij de gelijktijdige opmaak van een plan-MER en het ruimtelijk uitvoeringsplan en de sociale last van het decreet Gronden Pandenbeleid. Pas als daarover zekerheid is, zullen ze meestappen in het spoor van de complexe projecten, oppert de heer Buijs.

1.4. Start proefprojecten en evalueer

De VVSG vraagt uitdrukkelijk dat de eerste complexe projecten van zeer nabij worden opgevolgd, ongeacht het overheidsniveau dat de leiding neemt. Het moet een wederzijds leerproces zijn, stelt de spreker. Er moet ook tijd en ruimte vrijgemaakt worden bij de Vlaamse overheid om de methodiek die is toegepast onder de andere gemeenten te verspreiden.

Een ander belangrijk punt is de evaluatie van het decreet, om uit te maken of men goed bezig is en werkelijk een behoefte op het terrein invult. De memorie van toelichting voorziet in de oprichting van een beleidsdomeinoverschrijdende ambtelijke commissie met dat doel. De VVSG staat erop dat ook de lokale overheden daarbij nauw worden betrokken.

1.5. *Routeplanner*

Het laatste punt dat de heer Buijs aanhaalt, is de routeplanner, die niet intrinsiek deel uitmaakt van het decreet, maar wel een code van goede praktijk behelst. De VVSG is er blij mee en wijst erop dat een aantal jaren voordien het Kenniscentrum Vlaamse Steden al een soortgelijke handleiding heeft geproduceerd. Die kan ook interessant zijn, meent de heer Buijs. De routeplanner wordt positief onthaald omdat die het proces centraal stelt en niet zozeer de procedure. Uiteindelijk gaat het om vertrouwen tussen overheden en projectontwikkelaars en het voldoende betrekken van de bevolking. Alle partijen moeten de kans krijgen om hun zeg te doen, zodat het proces ertoe leidt dat een degelijk draagvlak gecreëerd wordt. Dat gebeurt niet decretaal en de routeplanner geeft daarom tips mee. Het geheel kan ook snel worden aangepast aan nieuwe inzichten, oppert de heer Buijs.

De enige kritiek is dat de routeplanner nogal vanuit een gewestelijk perspectief geschreven lijkt. Zo waarschuwt het document ervoor dat lokale besturen zich bij grote projecten vaak aan de kant geschoven voelen. Het zou dan ook – volgens de routeplanner – voor lokale besturen belangrijk zijn om op een constructieve manier mee te werken. De VVSG meent dat dat voor elke betrokken overheid geldt. In de routeplanner dienen op verscheidene plekken nog wat aanpassingen te gebeuren in dezelfde zin, namelijk vanuit een gemeentelijke invalshoek. Zo krijgen gemeenten het gevoel dat het ook hun routeplanner is.

2. *Vragenronde*

De heer *Hermes Sanctorum* vraagt naar de visie van de VVSG over de startbeslissing, die toch een beperkte status heeft, zonder echte rechtsgevolgen. Door de startbeslissing wordt wel een hele molen in gang gezet. Vindt de VVSG dat een goed systeem?

De heer *Xavier Buijs* antwoordt dat de startbeslissing bij de VVSG wel even de wenkbrauwen deed fronsen. Vooral het feit dat bijvoorbeeld derden er geen beroep tegen kunnen aantekenen, riep vragen op. Voortschrijdend inzicht leerde dat het eigenlijk juist beter is om het geheel niet juridisch vast te leggen. De startbeslissing houdt alleen een erkenning vanwege de diverse overheden in dat het werkelijk om een complex probleem gaat en dat er verder wordt gezocht naar een oplossing. Er is nog geen engagement over welke overheid voor de oplossing zal zorgen. Bovendien is er ook geen verbintenis over het feit dat er überhaupt een oplossing komt. Als men tot de conclusie komt dat iets uiteindelijk te ingewikkeld is, stopt de procedure en kan men terugvallen op de traditionele formule via RUP en vergunningen. De spreker noemt de startbeslissing niets meer dan een focusmoment, waarmee de discussie wordt afgerond en bepaald wordt of men al dan niet doorgaat met een complex project.

De heer *Hermes Sanctorum* stelt dat er in theorie wel een negatief voorkeursbesluit kan worden genomen. De praktijk leert iets anders. Ook politiek is het moeilijk te verkopen dat iets waarover eenmaal een startbeslissing is genomen, wordt stopgezet om dan via de traditionele en veel langere en omslachtigere weg voort te gaan. Het lid vermoedt dat er nauwelijks negatieve voorkeursbesluiten genomen zullen worden.

De heer *Xavier Buijs* vindt dat eigenlijk een goede zaak. Als een overheid van mening is dat een project niet als complex project omschreven kan worden, om welke reden ook,

dan kan dat best van bij het prille begin aan de betrokken partijen worden meegedeeld. Dat kan met een negatieve startbeslissing. Vooralsnog is het ook geen recht. Een bedrijf kan met een knelpunt zitten en dat voorleggen bij de gemeente: uitbreiding is onmogelijk want dan komt men in landbouwzone terecht, bijvoorbeeld. De gemeente beoordeelt dan in eer en geweten de vraag. Er kunnen echter argumenten spelen waardoor de gemeente beslist om geen planningsinitiatieven te nemen. Ook daartegen is nu geen beroep mogelijk. Diezelfde redenering kan volgens de spreker gelden bij de startbeslissing. Geen startbeslissing of een negatieve startbeslissing beschouwt de VVSG gewoon als een statement van de gemeente over het niet-prioritaire karakter van een project, na rijp beraad. Wordt er wel een startbeslissing genomen, dan acht men het impliciet logisch dat een project het volledige traject doorloopt tot er een voorkeursbesluit komt.

De heer *Wilfried Vandaele* bevestigt het probleem inzake een mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel. Zo verwijst hij naar het integratiespoor waarbij door een arrest van het Grondwettelijk Hof 70 RUP's onderuit zijn gehaald omdat voor het ene spoor publicatie op een website kan volstaan en voor het andere ook een papieren publicatie vereist is. Kan de spreker daarover nog meer kwijt?

De heer *Xavier Buijs* herhaalt dat de toegang tot het decreet een probleem vormt. Ten eerste stelt hij dat het niet ondenkbaar en niet te vermijden is dat gemeenten er een verschillende appreciatie op nahouden over vergelijkbare projecten. Ten tweede levert het nemen van een voorkeursbesluit over een bepaald project ook echt inhoudelijke voordelen op. Er kan bijvoorbeeld afgeweken worden van structuurplannen en RUP's. Die voordelen zijn er niet via de traditionele weg. Is het inderdaad zo, zoals de memorie van toelichting stelt, dat het gelijkheidsbeginsel niet is aangetast?

De heer *Johan Sauwens* stelt dat dat de kerndiscussie vormt. Men wil versnellen, maar zolang er juridische opties blijven bestaan om via de Raad van State of het Grondwettelijk Hof procedures te laten blokkeren, is men terug bij af. Dat is voor het werkveld en de sector blijkbaar de hamvraag. Hoe wordt rechtszekerheid gegarandeerd?

Het lid stipt aan dat het bij de omgevingsvergunning veel over de werklast voor gemeenten ging. Is er al berekend hoeveel werklastvermindering het voorliggende decreet kan betekenen? Hij gaat ervan uit dat het decreet voor het afronden van beslissingen over projecten en voor de desbetreffende projecten een versnelling zal inhouden.

II. UITEENZETTING VOKA

1. Inleiding door de heer Steven Betz

De heer *Steven Betz* komt terug op de probleemstelling: te lange doorlooptijden en non-realisatie van grote projecten. Procedures komen niet zelden tot bij de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen, wat dan weer leidt tot schorsingen en vernietigingen. Een grondige hervorming van de aanpak van dergelijke investeringsprojecten is noodzakelijk, concludeert de spreker.

1.1. Op zoek naar oplossingen

Na heel wat onderzoek in 2009-2010, de reeks aanbevelingen van de Commissie Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten en gelijklopend onderzoek vanuit de Vlaamse Regering via de commissie Investeringsprojecten met dito aanbevelingen, kwamen twee verschillende ontwerpen van decreet tot stand. Enerzijds was er het ontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning. De aanbevelingen omvatten een aantal verbeteringsvoorstellen, maar ook een specifieke procedure voor grote investeringsprojec-

ten waarvoor een bestemmingswijziging noodzakelijk is. Daar situeert zich het ontwerp van decreet Complexe Projecten.

1.2. *Ontwerp van decreet Complexe Projecten*

Het decreet neemt in artikel 5 een aantal basisprincipes op: het participatiebeginsel, open communicatie en transparantie, maatwerk in het proces, streven naar een geïntegreerde aanpak en een procesregie die door alle actoren wordt gedragen. Iedereen is het erover eens dat het goede principes zijn. De spreker kan er drie basisfilosofieën uit afleiden: er wordt ingezet op een breed vooroverleg, integratie van de effectbeoordeling en tot slot trechtering van de besluitvorming en de focus van het effectenonderzoek.

1.3. *Breed vooroverleg*

Wat betreft het breed vooroverleg beaamt ook de heer Betz dat er in een zeer prille fase van het proces een maatschappelijk draagvlak gezocht moet worden. In elk geval hangt die noodzaak af van project tot project. In de principes is al maatwerk ingeschreven.

Communicatie is uiterst belangrijk, stelt de spreker, vanaf een zeer vroeg stadium. Het moet evenwel volgehouden worden tot op het einde van het proces en dat vergt een actieve medewerking van de overheid. Te zeer formaliseren of juridiseren is niet aangewezen: in het decreet moet het vooroverleg dus niet in detail vastgelegd worden. Het ontwerp van decreet doet dat ook niet, concludeert de heer Betz: er is voldoende ruimte voor maatwerk.

Wat uit het vooroverleg voortkomt, dient ook correct vertaald te worden in de genomen beslissingen. De Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen schorsen of vernietigen nog te veel besluiten omdat ze gebrekkig gemotiveerd waren, aldus de heer Betz.

Participatie leidt niet altijd tot consensus, weet de spreker. Hij vreest dat er ter zake wel eens een misverstand zou kunnen zijn. Zeer grote projecten stuiten altijd wel op weerstand: iedereen wil ze wel, maar dan niet in de eigen achtertuin. Bij een groot project krijgen mensen in het openbaar onderzoek de kans om hun bezwaren te uiten. Daarbij wordt de stem van de voorstanders zelden of niet gehoord. Geen enkele procedure voorziet in de mogelijkheid tot het uitbrengen van een pro-stem. De heer Betz veronderstelt dat het voorliggende ontwerp van decreet met het breed overleg die mogelijkheid wel biedt, zeker als door een goede motivatie de stemmen van alle actoren aan bod komen in de beslissing.

De spreker stelt vast dat de natuur- en milieuregelgeving alsmaar complexer wordt en steeds meer wordt aangewend in procedures. Een belangrijk item in het ontwerp van decreet en het uitgestippelde proces is de integratie van de effectenbeoordeling. De heer Betz denkt dan meteen aan het MER. In Vlaanderen wordt een MER opgemaakt door erkende experts. Dat is in andere lidstaten van de EU vaak niet zo. Na opmaak wordt het goedgekeurd door een onafhankelijke MER-autoriteit en er zijn bovendien twee publieke raadplegingen. Er is derhalve een strikte regeling die met enige expertise wordt beoordeeld. Toch worden steeds meer MER's aangevochten. Rapporten, opgemaakt door deskundigen, moeten volgens de heer Betz ook als dusdanig worden behandeld en niet stelselmatig in vraag worden gesteld. Uiteindelijk ligt de beslissingsbevoegdheid bij het democratisch gelegitimeerd politiek niveau, dat op basis van het volledige dossier een besluit neemt waarmee zij onder meer de bevindingen van het MER zal wikken en wegen.

1.4. Integratie van de effectenbeoordeling

De nieuwe procedure beoogt een geïntegreerde effectenbeoordeling. Voordeel moet een vermindering van het aantal openbare onderzoeken zijn en volgend daaruit ook tijdswinst. Men wil die integratie vooral ook inhoudelijk bereiken. Dat vergt een meer doorgedreven overleg tussen de verschillende instanties. Allicht moeten ze ook met een gezamenlijk product naar buiten komen. Verwijzend naar de omgevingsvergunning wil men voor complexe projecten met één stem spreken en de verkokering doorbreken. Dat wordt volgens de heer Betz uiterst belangrijk. Hij ziet dan ook mankementen in de MER-praktijk zoals die vandaag wordt gevoerd. De rapporten zijn bijzonder lijvig, in die mate zelfs dat specialisten ze niet meer kunnen bevatten. Dat kan ertoe leiden dat niemand ze nog leest. In Nederland zijn MER's bijzonder bondig en dus efficiënt. De heer Betz lanceert een oproep om met de gemaakte beweging ook meteen dat euvel te verhelpen.

1.5. Trechterlogica

Een derde basisfilosofie behelst de trechterlogica. Eenmaal de startbeslissing genomen is en de nodige onderzoeken zijn uitgevoerd, wil men een alternatiefkeuze vastleggen bij wijze van het voorkeursbesluit. Die beslissing zou juridisch aanvechtbaar zijn. In het ontwerp van decreet zelf staat dat er op strategisch niveau een keuze wordt gemaakt voor een alternatief om het project in te vullen met de motivering voor die keuze in het licht van andere redelijke alternatieven die zijn onderzocht. De spreker vreest voor veel discussie over de reikwijdte van het strategisch niveau en wat precies redelijke alternatieven zijn. Breed overleg mag niet betekenen dat ook iedereen een input kan hebben over wat in een MER onderzocht moet worden. Deskundigen moeten de afweging over de redelijke alternatieven maken, benadrukt de heer Betz.

1.6. Nieuw decreet alleen is niet voldoende

Wat is er behalve het decreet nog nodig? De spreker verwijst naar een adviesrapport van de commissie Elverding uit Nederland en citeert: "De behoefte in onze consensuscultuur om het bijna onverenigbare toch te verenigen, strandt vervolgens in veel gevallen op bestuurlijk en politiek onvermogen om besluiten te nemen en een eenmaal genomen besluit ook door te zetten.". De heer Betz stelt dat men het proces dan wel volledig kan veranderen, maar dat een daadkrachtige overheid, geflankeerd door een oplossingsgerichte samenwerkende administratie, een noodzakelijke voorwaarde blijft om wat voorligt ook waar te maken.

2. Vragenronde

De heer *Johan Sauwens* beaamt het belang van een correcte en brede communicatie rond de startnota. Dat kan voorkomen dat mensen meteen in het defensief gaan als ze zich onteigend weten of plots beseffen dat er een tram voor de deur komt. De echte doelstellingen van een project, alle aspecten meenemen van bij de aanvangscommunicatie, lijkt hem essentieel. Eerlijke en brede communicatie reduceert de negatieve respons en stuurt naar een meer oplossingsgerichte benadering, leert de ervaring.

De heer *Hermes Sanctorum* wil weten of Voka de vrees deelt inzake het gelijkheidsbeginsel en de arresten met betrekking tot het integratiespoor.

De heer *Steven Betz* sluit zich ter zake aan bij wat de heer Buijs van de VVSG heeft gemeld. Er was een opmerking van de Raad van State en nadien kwam er een bijkomende verduidelijking. Hij wacht het antwoord van een gespecialiseerd jurist af, dat nog volgt.

III. UITEENZETTING BOND BETER LEEFMILIEU

1. Inleiding door de heer Erik Grietens

1.1. *Procedure versus proces*

De heer *Erik Grietens* stelt algemeen vast dat er een groot verschil bestaat tussen procedures en het proces. Niemand vraagt om ingewikkelde of moeilijke procedures, maar toch is de spreker van oordeel dat ze niet de sleutel zijn van de vertraging bij grote projecten. Hij verwijst in dat verband naar een advies van de Vlaamse Havencommissie uit 2009 over het strategisch plan voor de haven van Antwerpen. Het integrale proces werd met een gedetailleerde tijdlijn in kaart gebracht. Daaruit is gebleken dat niet de formele procedures de vertraging veroorzaakten, maar wel de stokkende besluitvormingsprocessen. Voor het bewuste plan is men aan de slag gegaan met een reeks werk- en stuurgroepen onder auspiciën van de gouverneurs van Oost-Vlaanderen en Antwerpen. Dat bracht een zeer dynamisch proces op gang met werkgroepen die diverse strategieën voor de ontwikkeling van de haven hebben onderzocht. Er werd ook een consensus gevonden over de potentiële toekomst van de haven van Antwerpen, ondanks de heel tegenstrijdige belangen. Er kwam een tussentijds strategisch plan uit voort dat de basis moest vormen voor een ruimtelijk uitvoeringsplan. Pas toen het hele proces naar de Vlaamse Regering werd toegetrokken, allicht vanuit een gevoel van controleverlies, liep alles vast, aldus de spreker. Het dossier bleef gedurende jaren op de kabinetten liggen.

Ook uit de windmolensector klinken gelijkaardige geluiden. De effectieve inplanting verloopt zeer stroef, al wil iedereen hernieuwbare energie. Er wordt al snel verwezen naar het nimbysyndroom, terwijl de problemen eigenlijk zijn begonnen toen tijdens de vorige legislatuur de beslissing werd genomen tot het schrappen van de verplichting tot het opstellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan voor een aantal windmolens in landbouwgebied. Er kwam daardoor een ware windrush op landbouwzones op gang. Projectontwikkelaars zijn massaal landbouwpercelen beginnen opkopen. Gevolg daarvan was dat voor sommige gebieden wel tot vijftien aanvragen tegelijk werden ingediend. Iedereen wilde de concurrentie voor zijn. Dat lokte alleen maar veel lokaal protest uit en de goedbedoelde vereenvoudiging van de procedure blokkeerde de zaak. Een goed proces doorlopen, is volgens de spreker dus veel belangrijker dan enkel te kijken naar kortere procedures.

Met betrekking tot windmolens heeft de Universiteit Antwerpen een onderzoek gevoerd naar de sociale aanvaardbaarheid, naar aanleiding van het stokkende proces. De conclusie luidde dat niet zozeer het nimbysyndroom tot verzet bij burgers leidt, maar wel de confrontatie met de lasten van een project zonder dat er lusten worden ervaren. Bovendien komt een openbaar onderzoek vrij laat in het hele proces, als er eigenlijk al zo goed als beslist is. De organisatiewijze zou quasi alleen tegenstanders mobiliseren. Hoe meer overleg vooraf kan gebeuren met de stakeholders, belangengroepen en overheden, des te minder juridische uitlopers er zullen zijn en des te meer ook de voorstanders geactiveerd worden, beklemtont de heer Grietens.

De routeplanner regelt het proces en dat kan een grote vooruitgang betekenen, vindt ook de Bond Beter Leefmilieu. Het is tevens zaak om ervoor te zorgen dat mensen ook lusten ervaren. In het kader van de windmolens probeert men dat op te vangen door de uitbating van windmolens meer participatief te doen verlopen via coöperatieven of aandelen, zodat burgers of overheden lokaal mee genieten van de geboekte winsten. In deze gemeenten verloopt de inplanting van windmolens veel soepeler, zo blijkt.

De heer *Dirk de Kort* heeft het gevoel dat hij niet in de hoorzitting zit die het ontwerp van decreet betreffende complexe projecten behandelt, want hij heeft van BBL tot nu toe enkel beschouwingen bij projecten uit het verleden gehoord.

De heer *Johan Sauwens* verwacht dat de spreker, na deze aanloop, dadelijk tot het ontwerp van decreet zal komen.

De heer *Wilfried Vandaele* merkt op dat men uit het verleden moet leren voor de toekomst.

1.2. Verkenningfase en startbeslissing

De grootste meerwaarde van het ontwerp van decreet schuilt volgens de heer *Erik Grietens* in het voortraject: de verkenningsfase en de startbeslissing. Participatie en transparante besluitvorming staan voorop. Voor de heer Grietens is het van belang dat een probleemstelling het uitgangspunt is en niet een vooraf uitgewerkte oplossing. In deze fase vindt ook de joint fact finding plaats, waarbij de verschillende belangengroepen elkaar beter leren kennen en er gewerkt wordt aan een gedeelde probleemstelling. Men denkt dan ook na over mogelijke oplossingsrichtingen. De procesnota en -verantwoordelijke zijn cruciaal, stelt de spreker. Voor hem kunnen voor grote projecten de procesverantwoordelijke en de projectverantwoordelijke niet dezelfde persoon zijn. Dat garandeert een groter vertrouwen bij de bevolking en belangengroepen.

De toegang tot het decreet blijft ook voor de heer Grietens te vaag en te algemeen, terwijl er wel grote rechtsgevolgen zijn. Er rijzen ook vragen bij het gelijkheidsbeginsel voor projecten die via het decreet Complexe Projecten verlopen dan wel via de klassieke procedure.

1.3. Onderzoeksfase en voorkeursbesluit

De volgende fase behelst het onderzoek en het voorkeursbesluit. Er wordt een alternatievenonderzoek opgestart dat moet uitgaan van een open einde en niet van een vooraf vaststaand project, stipt de heer Grietens aan. Het decreet blijft evenwel ook op dat vlak vaag. In artikel 8 leest de spreker over “het project en de mogelijke alternatieven”, terwijl het eigenlijk moet gaan over “alle mogelijke alternatieven” om tot een project te komen.

Er moet voldoende maatwerk mogelijk zijn bij participatie in het alternatievenonderzoek. De effectbeoordeling dient op hoofdlijnen te gebeuren, stelt de spreker, zeker in die fase. Het gaat niet op om dan al tot in detail te gaan. In het kader van strategische MER's wordt niet zelden tot op perceelsniveau onderzoek uitgevoerd. De rapporten zijn daardoor ook veel te technisch en te complex.

In de onderzoeksfase naar het voorkeursbesluit vindt de spreker het wel een probleem dat het openbaar onderzoek pas plaatsvindt op basis van het goedgekeurde MER. In de volgende fase, de uitvoeringsfase en het projectbesluit, vindt het openbaar onderzoek dan weer plaats op basis van het ontwerp-MER. Dat lijkt hem ook de meer logische benadering voor de onderzoeksfase. Zo niet zal er veel discussie blijven bestaan over wat wel of niet is onderzocht in de alternatievenafweging in het MER en zullen vooral tegenstanders gemobiliseerd worden, meent de heer Grietens.

Een ander risico is dat er bij de vaststelling van het voorkeursbesluit al vrij verregaande rechtsgevolgen aan worden gekoppeld. Zo wordt het mogelijk om een onteigening of een voorkooprecht toe te passen op basis van een voorkeursbesluit. Nadien kunnen er echter nog verscheidene uitvoeringsvarianten zijn. Het is twijfelachtig of het wel duidelijk zal zijn in hoeverre de betrokken percelen in het uitvoeringsbesluit zullen worden opgenomen.

Door die rechtsgevolgen rijzen ook vragen met betrekking tot de conformiteit van het decreet met de Habitatrichtlijn en de richtlijn Industriële Emissies die van toepassing kunnen zijn.

Zijn de dwingende redenen van groot openbaar belang die de Habitatrichtlijn voorschrijft om te mogen afwijken van een negatieve passende beoordeling, gelijk te schakelen met de projecten van groot maatschappelijk en ruimtelijk belang zoals het decreet bepaalt? Of

niet? De heer Grietens noemt het juridische grijze zones die aanleiding kunnen geven tot betwistingen.

De spreker vraagt zich ook af wat er gebeurt qua feedback naar het publiek als een voorkeursbesluit wordt genomen. Wordt het publiek ingelicht over hoe met opmerkingen of inspraak tijdens het alternatievenonderzoek werd omgegaan? In Nederland kent men de Tracéwet. Telkens er een soort van voorkeursbesluit wordt genomen, moet er een publicatie volgen waarin duidelijk staat hoe met welke bezwaren is omgegaan en of die al dan niet zijn opgenomen in de beslissing en waarom. De spreker noemt dit een goede praktijk.

1.4. Uitvoeringsfase en projectbesluit

Vanaf artikel 18 van het decreet zijn de uitvoering en het projectbesluit aan de orde. Het openbaar onderzoek vindt dan plaats op basis van het ontwerp-MER en er kunnen derhalve wel opmerkingen geformuleerd worden op het onderzoek zelf. Het projectbesluit voorziet volgens de BBL evenwel in te verregaande rechtsgevolgen voor het vastgestelde besluit. Op basis van het projectbesluit kan bijvoorbeeld afgeweken worden van beschermingen op grond van het Natuur- en Bosdecreet en van het Erfgoeddecreet. In een projectbesluit kan ook een geklasseerd monument of beschermd landschap gedeklasseerd worden. Dat doorkruist volgens de spreker eerdere belangenafwegingen die gefundeerd tot stand kwamen. Het projectbesluit kan bovendien aanzien worden als een conformiteitsattest voor de bodemsanering. Dat behelst normaal gezien een ambtelijk onderzoek naar de bodemkwaliteit en heeft niets te maken met politieke besluitvorming. BBL vraagt om daar voorzichtig mee om te springen.

Met het oog op de twee eerste punten, vermeldt de heer Grietens de commissie-Berx. Die wees er al op dat een dergelijke procedure er niet toe mag leiden dat onvervangbare ruimtelijke waarden verloren gaan. Juist die verregaande rechtsgevolgen zouden weer tot allerlei juridische betwistingen aanleiding kunnen geven. En dat vertraagt dan weer de processen, vreest de spreker.

1.5. Besluit

Concluderend vraagt de Bond Beter Leefmilieu zich vooreerst af in hoeverre het decreet wel noodzakelijk is. Het voortraject kan de grootste winst opleveren om processen vlotter te laten verlopen, maar is niet decretaal geregeld. Dat lijkt de heer Grietens ook niet wenselijk, omdat maatwerk mogelijk moet blijven. In die zin kan de routeplanner van groot belang zijn om vlottere en betere processen waar te maken.

Voor de BBL zijn er wel degelijk verbeteringen mogelijk aan de procedures, vooral via de integratie van de RUP's en de vergunningsprocedures. Dat bestaat al voor een aantal projecten, zoals de brownfields en een aantal projecten van openbaar nut.

De rechtsgevolgen van het voorkeursbesluit en het projectbesluit gaan te ver volgens de spreker en kunnen juridische disputen in de hand werken. De doorwerking van de Habitatrichtlijn en de richtlijn Industriële Emissies wordt in vraag gesteld.

Als er een dergelijk decreet komt, dan moet er ook voor de BBL zeker in een evaluatie worden voorzien om de vooropgestelde verbeteringen te meten. De rol van het parlement blijft ook onduidelijk. De voorkeurs- en projectbesluiten worden op lokaal niveau door gemeenteraad en provincieraad vastgelegd. Op Vlaams niveau doet de Vlaamse Regering dat. De heer Grietens suggereert om in een voortgangsrapportage aan het parlement te voorzien.

Volgens de spreker heeft Vlaanderen niet alleen nood aan integratie inzake vergunningen, maar ook op het vlak van plannen. Hij ziet graag een evolutie naar omgevingsplannen naar analogie met de omgevingsvergunning. Daarbij worden niet alleen RUP's met ste-

denbouwkundige voorschriften gemaakt. Er kunnen dan ook gebiedsgericht milieuvorschriften worden ingeschreven. Dat maakt het doorwerken van milderende en flankerende maatregelen mogelijk, die het gevolg zijn van MER's. Vooralsnog worden die vaak vertaald in vrijblijvende actieplannen die niet voldoende doorwerken op het terrein en grote projecten stroever doen verlopen, besluit de heer Grietens.

2. Vragenronde

De heer *Hermes Sanctorum* is er nog niet uit over het voortraject. Dat is niet decretaal geregeld, maar wordt wel als pluspunt gezien. Zal het zonder decretale verankering en verplichting wel aangegrepen worden als meerwaardebrenger? Het lid acht wat in de memorie van toelichting staat te vrijblijvend. Hij veronderstelt dat in de routeplanner meer zal staan. Is een louter decretale omschrijving voldoende?

De heer *Erik Grietens* acht het niet aangewezen om dergelijke zaken decretaal in te schrijven om maatwerk de ruimte te geven. Dat is de facto niet decretaal vast te leggen. Men zou wel een aantal kwaliteitscriteria decretaal kunnen vastleggen om aan te geven waaraan goede inspraak moet voldoen: vroegtijdig, te respecteren termijnen, openstaan voor alle verschillende belangengroepen enzovoort. Te zeer formaliseren, kan ook vernieuwende inspraakmogelijkheden tegenwerken. Dan riskeert men in een situatie terecht te komen waarbij een informatieavond en een publicatie als goed georganiseerde inspraak worden afgedaan, besluit de heer Grietens. Hij ziet hiervoor heil in de routeplanner.

IV. UITEENZETTING PROF. DIRK LAUWERS

1. Inleiding door de heer Dirk Lauwers

Professor *Dirk Lauwers* geeft een quickscan van het ontwerp van decreet, en gaat daarvoor terug op de adviezen die vier jaar geleden werden geformuleerd bij de opmaak van de resolutie Sneller door Beter. Destijds werkte de spreker samen met KPMG, terwijl hij nu een louter persoonlijke inbreng doet.

Voorts baseert de heer Lauwers zich nog op voortschrijdend inzicht en verder onderzoek, zoals dat van de Universiteit Antwerpen over vertragsfactoren bij RUP's. Een bijzonder belangrijk document voor wie met complexe besluitvorming bezig is, is een onderzoek van W. Kingdon, dat in de VS vooral processen en overheidsbeslissingen in de militaire sfeer analyseert. Dat was deels al geïntegreerd in het KPMG-advies van 2010 en bij doorlichtingen van het proces rond Oosterweel, licht de heer Lauwers toe. Verdere verwijzingen slaan op NETLIPSE, een Europees netwerk van experts die werken rond advisering bij grote infrastructuurprojecten.

1.1. Invalshoek 1: advies aan de commissie

Reflectie 1

De eerste vraag luidt hoe men een project definieert: puur als fysiek project, als project dat wordt gedragen door stakeholders of als maatschappelijk project? De spreker is nog altijd van mening dat een project in maatschappelijke termen gedefinieerd moet worden en niet als fysiek project. Dat principe vindt de heer Lauwers terug in het ontwerp van decreet en nog meer in de routeplanner. Daarin spreekt men van de maatschappelijke opgave en de beleidsopgave die geformuleerd moeten worden. Bij wijze van voorbeeld haalt hij aan dat men een project kan omschrijven als een stuk snelweg dat wordt verbreed tussen Herentals en Antwerpen om zo een fileprobleem op te lossen of men kan het breder definiëren als een bereikbaarheidsprobleem tussen beide plaatsen, wat heel andere oplossingen kan genereren. Projecten moeten derhalve in de startfase gedefinieerd worden in maatschappelijke termen.

De vraag bij het ontwerp van decreet luidt dan in hoeverre er een garantie is op een brede maatschappelijke definitie. In welke mate stemt dat overeen met de verzuchtingen en betrachtingen van actoren op het terrein? Aanverwante vraag is dan meteen hoe het invloedsgebied bepaald moet worden. De heer Lauwers stelt dat het gevaar van een valse start zeker niet van de baan is. Dat behelst projecten die puur vertrekken vanuit een portfoliogedachte in een bepaalde sector.

Reflectie 2

In modern procesmanagement is er een goede balans tussen controle en interactie. Controle speelt dan in op het beheersen van onder meer tijdsplanning, financiële planning enzovoort. Interactie gaat uit van de manier waarop vanuit een omgeving en bekommernissen een project vorm krijgt. De bekommernis komt sterk tot uiting in de roadmap. Het vergt volgens professor Lauwers wel tweerichtingscommunicatie: enerzijds het verkopen van het project aan de betrokkenen, anderzijds het durven opnemen en meenemen van terechte opmerkingen, suggesties en kritiek in de projectdefinitie en -uitvoering. Dat moet een aanzet geven om in het kader van het projectteam niet alleen een projectmanager in te schakelen voor het technische beheer van het project, maar ook iemand die instaat voor de interactie met de omgeving. Er was in de eerdere advisering al sprake van een omgevingsmanager, communicatiemanager of procesmanager. Voor de grotere projecten werd de figuur van de gouverneur naar voren geschoven.

Reflectie 3

Uit de NETLIPSE-ervaring is ook de bedenking over de faalkansen bij procesmanagement van grote projecten, belangrijke investeringen en maatschappelijke projecten meegenomen. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen harde en zachte factoren. Tot de eerste categorie behoren onder meer technische en financiële haalbaarheid, tot de tweede onder meer milieufactoren en de beleving van de burger van een bepaald project. De zachte factoren blijken veel sterker het falen of vertragen van projecten te bepalen. Dat is de Europese ervaring. Ook die bekommernis komt in het ontwerp van decreet tot uiting. De vraag blijft volgens de spreker hoe men kan voorkomen dat er puur technocratische afgeschermded processen ontstaan, type BAM. Die cultuur leeft nog in een aantal sectoren, stelt de heer Lauwers. De minimumeisen aan de kwaliteit van de inspraak zijn eveneens van belang.

Reflectie 4

De theorie van Kingdon stipuleert dat rond de realiseerbaarheid en haalbaarheid van projectideeën vooral de window of opportunity cruciaal is. Er is slechts een beperkte tijdspanne waarbinnen een bepaald projectidee kan worden doorgezet. Drie lijnen moeten samenlopen om die kans te creëren: er moet een politieke consensus zijn, een consensus over de beleidsalternatievenstroom – voor de vakwereld bijvoorbeeld de uitkomst van een MER die een bepaalde kant op kan – en over de problemenstroom – wat is er maatschappelijk aan de orde in een bepaald gebied op een bepaald moment. Volgens Kingdon is daarbij de pleitbezorger van ultiem belang, de gouverneur of een procesmanager die voor de interactie instaat.

Windows of opportunity moeten worden gecreëerd, opportuniteiten benut en elk projectidee heeft een houdbaarheidsdatum, zo kan men besluiten. Voldoende snelheid in een project krijgen, is derhalve belangrijk om niet met achterhaalde projecten aan de slag te gaan. Gedurende het hele proces dient een aangehouden aandacht te gaan naar de dynamiek in

de stroom. De politieke consensus kan veranderen, verschuivingen in machtsverhoudingen zijn mogelijk enzovoort.

Reflectie 5

Uit het advies aan de commissie van vier jaar geleden haalt professor Lauwers nog een laatste punt. Dat advies heeft geleid tot de viertrapsraket en de tussentijdse beslissingen die terugkeren. Het voortraject is de eerste fase. Agendering van een bepaald project volgt doorgaans uit strategische planning en het is volgens de spreker maar de vraag of dat in het ontwerp van decreet nog wel zo duidelijk aanwezig is. De viertrapsraket is voorzien, maar hoe zit het met de projectgenese? Professor Lauwers houdt een pleidooi voor het blijven volgen van de logische beleidscyclus als enig fundament voor betere, kwaliteitsvollere en robuustere projectideeën.

Flexibiliteit blijft nodig, maar inbedding in de beleidsplanning heeft absolute prioriteit voor professor Lauwers.

1.2. *Invalshoek 2: op basis van onderzoek NETLIPSE*

Reflectie 6

De spreker probeert de omschrijving van complexiteit van maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten historisch te kaderen. De commissie is onder die noemer begonnen, terwijl het decreet rond complexiteit draait. Professor Hertogh van TU Delft en trekker van NETLIPSE onderscheidt in zijn doctoraat verscheidene vormen van complexiteit, licht de spreker toe. Die kan financieel-technisch van aard zijn, of organisatorisch, het kan over regelgeving of wetgeving gaan en ook sociaal gericht zijn. Om alles bij elkaar te brengen, is er nog de complexiteit in de tijd. Uit Europees onderzoek is gebleken dat vooral de sociale complexiteit problemen kan geven in het kader van procesmanagement.

Complexiteit vindt professor Lauwers weinig of niet omschreven terug in het ontwerp van decreet. Er worden slechts een beperkt aantal vormen van complexiteit vermeld als grond om volgens het decreet te kunnen werken. Er is sprake van meervoudige en diverse belangen die verwijzen naar een bepaalde sociale complexiteit en de complexe omgeving. Professor Hertogh verwijst minder naar de ruimtelijke complexiteit omdat Nederland beter geordend is dan Vlaanderen. Juist de onmiskenbare ruimtelijke complexiteit in Vlaanderen kan juridische complexiteit genereren, waarschuwt de heer Lauwers.

1.3. *Invalshoek 3: op basis van onderzoek Kingdon*

Reflectie 7

Bijkomend geeft de professor nog mee dat Kingdon drie criteria opnoemt die bepalend zijn voor de overlevingskansen van een project: technische haalbaarheid, waarde-acceptatie en de anticipatie op de toekomstige randvoorwaarden. Dat aspect zou de professor graag sterker aan de orde zien komen, en liefst in de verschillende fasen vanaf de startbeslissing. Ze impliceren het belang van maatschappelijke acceptatie en van het maatschappelijk draagvlak bij de evaluatie van de alternatieven. In het kader van de roadmap vreest de professor dat er een beleidscultuur is om louter defensief te reageren op kritiek van burgers en andere organisaties. Het is derhalve zaak om die zoveel mogelijk mee aan boord te nemen. Het voorbeeld van de Betuweroute in Nederland toont aan dat rekening gehouden werd met alternatieven die vanuit de critici geformuleerd werden en in de projectplanning werden opgenomen.

Verder dient de robuustheid van een project getoetst, aldus de spreker. Dat vergt een voldoende langetermijnbenadering, maar vooral het beschouwen van verschillende mogelijke evoluties (scenario's). Robuuste projecten voldoen in verschillende 'mogelijke toekomsten'.

1.4. Invalshoek 4: op basis van onderzoek UA

Reflectie 8

Een onderzoek aan de Universiteit Antwerpen van Jeroen Valgaeren, heeft talloze RUP-processen onderzocht. Daaruit blijkt een duidelijke afwijking van een beperkt aantal probleemdossiers ten aanzien van de gemiddelde dossiers. Vooral aan die zorgpunten moet aandacht worden besteed, oppert professor Lauwers. Er moet bij het begin van een projectidee gezocht worden naar de reden, maar ook naar de faalkansen en risico's. De consensusvorming van in de startfase is cruciaal.

1.5. Bijkomende beschouwingen

Reflectie 9

Professor Lauwers gaat hier in op de toegang tot het decreet. Er worden dingen op een hoop gegoooid, stelt de spreker. Er is sprake van maatschappelijk belangrijke infrastructuurprojecten, van complexiteit en van urgentie. De professor vindt duidelijker criteria noodzakelijk. Het maatschappelijk belang kan afgelezen worden uit de strategische beleidsplannen. Als het Mobiliteitsplan Vlaanderen een aantal projecten als maatschappelijk belangrijk markeert, en als strategische adviesraden positief reageren, dan is er een degelijk fundament om een project als maatschappelijk belangrijk te definiëren. Dat geldt ook op lokaal niveau.

Het maatschappelijk belang kan op diverse schaalniveaus spelen en het decreet laat dat ook toe: behoefte aan een school in een wijk, een sneltramlijn, het wegwerken van een levensgevaarlijke fietsoversteek, een havenontsluiting enzovoort.

Urgentie kan voorzien zijn in de strategische plannen, maar kan net zo goed het gevolg zijn van een onvoorspelbare factor, gebeurtenis of opportuniteit. Er kunnen dus redenen zijn om urgentie in te roepen los van de bestaande beleidsplanning. Complexiteit wordt het best aangetoond vanuit de strategische planning, met name het structuurplan.

Reflectie 10

Professor Lauwers stelt dat er in Vlaanderen wel enige bedenkingen te formuleren zijn bij de strategische focus van een aantal strategische plannen. Zo heeft de MORA wat dit betreft vragen bij het ontwerp-mobiliteitsplan Vlaanderen, dat momenteel ter bespreking voorligt in het Vlaams Parlement. Er is een heel sterke cultuur van gemeentelijke mobiliteitsplannen, maar intergemeentelijk is dat veel minder het geval. Toch is het juist op die schaal dat zich veel problemen situeren, bijvoorbeeld inzake openbaar vervoer of de doortocht door gemeenten van vrachtverkeer. De spreker meent dat dergelijke plannen aanmoediging verdienen.

Reflectie 11

Ruimtelijke structuurplannen hebben vaak de neiging om een volledig gekleurd plaatje te maken van heel de gemeente. De strategische focus op de gebieden waarop men werkelijk wil inzetten, ontbreekt vaak, besluit de professor. Het gebrek aan een geactualiseerde strategische focus is ook een kritiek die op het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen werd geformuleerd, onder andere door de SARO.

Reflectie 12

Voor wat betreft de verkokering van de administratie, verwijst professor Lauwers naar het decreet op de omgevingsvergunning en de roadmap. De ontwikkeling van een oplossingsgerichte cultuur en geïntegreerde processen en procedures is daarbij uitermate belangrijk.

Reflectie 13

Vlaanderen heeft nog heel sterk een traditie van top-downbenadering: er is nog altijd sprake van 'lagere overheden'. Tegelijk is de governance vooral gelimiteerd tot overheidsinstellingen. De weg die af te leggen is naar een meer coöperatieve cultuur tussen centrale en lokale administraties is nog lang, oppert de professor. In dat model komen ook de strategische allianties met de privésector veel meer aan bod. Uiteindelijk moet het mogelijk worden om concrete pacten te sluiten tussen overheden en de privésector om rond complexe of prioritaire gebieden te werken.

Reflectie 14

De monitoring is voorzien op individueel niveau, voor elk van de projecten. In tegenstelling tot het decreet op de omgevingsvergunning is er in het ontwerp van decreet Complexe Projecten geen monitoring met rapportage aan het parlement. Daarbij rijst de vraag of men niet beter zou uitgaan van het concept van de lerende organisatie en in de roadmap in die zin de nodige bijstellingen aanbrengen, net als in het decreet. Een regelmatige rapportage aan het Vlaams Parlement over de impact van het decreet vindt ook professor Lauwers noodzakelijk.

2. Vragenronde

De heer *Hermes Sanctorum* komt terug op de invulling van het begrip maatschappelijk en ruimtelijk strategisch belang. In eerste instantie vond de Raad van State dat het begrip onvoldoende werd ingevuld. Er is een bijstelling gebeurd en er zijn een zestal criteria opgesomd. Vindt de professor de omschrijving uit artikel 7 voldoende gemotiveerd?

Professor *Dirk Lauwers* erkent dat in de criteria een aantal elementen als urgentie, maatschappelijk belang en complexiteit naast elkaar worden gezet. Dat kan beter onderscheiden worden, meent hij. De professor herhaalt de suggestie om het maatschappelijk belang vooral te benaderen vanuit de strategische planning. Vanuit een mobiliteitsplan of structuurplan kan het maatschappelijk belang aangetoond worden. Daarnaast kan een bepaalde urgentie, trendbreuk of opportuniteit als criterium aangehaald worden. Maar het begrip kan nog verder omschreven worden, vat professor Lauwers samen.

De heer *Johan Sauwens* vraagt of de professor iets meer kan zeggen over het feit dat in het decreet of de uitvoeringsbesluiten de criteria voor de overlevingskansen van een project (reflectie 7) sterker moeten worden vastgelegd.

Professor *Dirk Lauwers* stelt dat het toch vooral moet gaan om de waardeacceptatie, met name moeten er voldoende garanties voor een maatschappelijk draagvlak zijn. Hoe dat gepreciseerd moet worden, is ook professor Lauwers niet meteen duidelijk. Dit verdient verdere uitwerking, stelt hij. Minstens moet er naar rapportage gevraagd worden, die tegensprekelijk kan zijn, over hoe bevolking, actoren en anderen betrokken werden. Er moet ook duidelijk geformuleerd worden over welke tegengestelde waarden er een keuze moet worden gemaakt.

Tegelijk is er in het kader van de anticipatie op toekomstige ontwikkelingen – wat vooral te maken heeft met eisen aan het MER en het onderzoek van alternatieven – nodig dat er voldoende scenario's worden opgezet en dat er met een voldoende tijdsperspectief wordt gewerkt.

De heer *Johan Sauwens* vraagt of dat nog mee in de routeplanner kan.

Professor *Dirk Lauwers* meent dat juist dat een belangrijk werkpunt is.

V. UITEENZETTING LDR

1. Inleiding door mevrouw Isabelle Larmuseau

Mevrouw *Isabelle Larmuseau* leidt haar uiteenzetting in als een hoofdzakelijk niet-juridische reflectie op het ontwerp van decreet.

1.1. Focus op het niet-juridische

De spreker bespeurt enige koudwatervrees ten aanzien van de voorliggende regelgeving. Vlaanderen is evenwel niet alleen met dit soort regelgeving in Europa. Duitsland is in deze materie het gidsland bij uitstek. Er is daar kort na de hereniging druk geëxperimenteerd om grote infrastructuurprojecten te kunnen realiseren via snelle besluitvorming. Dat biedt een ruime ervaring om op terug te blikken, stelt mevrouw Larmuseau. Het Vlaamse model is in zekere mate geïnspireerd op de Planfeststellungsverfahren uit de Duitse regelgeving. De Duitse regelgeving heeft ook al menige evaluatie doorstaan. Daaruit is gebleken dat niet de versnelling van de wettelijke procedures zelf echt het verschil maakt. De juridische factoren spelen niet de grootste rol. De spreker wil juist het overmatig juridiseren vermijden. Ze wil trouw blijven aan de gedachte dat het om een materie gaat waarin vooral het niet-juridische aan bod moet komen.

Ook in Nederland is men bezig met omgevingsrecht, en wel nog indringender dan in Vlaanderen. Men wil er absoluut niet langer bezig zijn met procedures, maar wel met processen en een kwalitatieve procesaanpak.

1.2. Gelijkheidsbeginsel

Vlaanderen maakt het zichzelf extra moeilijk omdat het decreet Complexe Projecten ook open staat voor privéprojecten. Andere landen richten dat type van regelgeving louter op grote infrastructuurprojecten van de overheid. Mevrouw Larmuseau vindt het een verdienste van Vlaanderen dat het daarin verder wil gaan en inspanningen wil leveren om dat ook tot een goed einde te brengen voor privéprojecten. Het gelijkheidsbeginsel blijft daarbij een sleutelpunt en moet veel aandacht krijgen. De memorie van toelichting biedt een goede reflectie en een degelijke replek op het advies van de Raad van State. Er moet wel blijvend over worden gewaakt dat het gelijkheidsbeginsel niet geschonden wordt, stelt mevrouw Larmuseau.

1.3. Invulling legistische leemte

Vlaanderen is al meer dan twee decennia bezig met de integratie van de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning. Met de omgevingsvergunning wordt dat eindelijk ingevuld, aldus mevrouw Larmuseau.

1.4. Omgevingsrecht waarmaken

Een volgende stap is het uitbouwen van het omgevingsrecht. Men wordt zich alsmaar meer bewust van de legistische leemte en het feit dat het nog integraler kan en dat men dat ook wil. Vlaanderen heeft het omgevingsrecht geïntroduceerd en is het aan zichzelf verplicht om ook alle onderdelen ervan te realiseren. Na de integratie van de vergunningen moet het ruimtelijk planproces onder handen genomen worden. Als dat geïntegreerd kan worden in één besluitvorming met de vergunningen, dan is dat een goede zaak, stelt de spreker.

Binnen de marges van de integratie van het ruimtelijk planproces en de vergunningen, dient zich een bijkomende opportuniteit aan volgens mevrouw Larmuseau: een integratie van effectenonderzoeken. De meerwaarde hiervan is enorm groot, meent de spreker. Het gaat onder meer over effecten inzake milieu, ruimte, veiligheid, mobiliteit en de maatschappelijke kosten-batenanalyse. Dat alles kan in één document aangeboden worden, zonder dat het MER en OVR – die herkenbare onderdelen moeten blijven – ondergesneeuwd raken.

Het projectbesluit voor een complex project integreert niet alleen politieke beslissingen, maar ook ambtelijke, zoals het conformiteitsattest voor bodemsaneringsprojecten. Ook daar ziet de spreker een meerwaarde.

1.5. Vertrekken van probleemstelling

Bij de specifieke opportuniteit die wordt geboden doordat men uitgaat van een probleemstelling, geeft mevrouw Larmuseau een ander voorbeeld dan de memorie van toelichting. Ze gaat terug op een nieuwsreportage van eind februari 2014 over de biostoomcentrale van Electrawinds in Oostende. De VVSG liet weten dat de biostoomcentrale op de slechtst mogelijke plek staat. Minister Schauvliege heeft daarop terecht geantwoord dat het om een privé-initiatief gaat. Er is een milieuvergunningsaanvraag ingediend. Zodra die aan alle criteria beantwoordt, geldt de regel ‘first come, first served’ en wordt de vergunning afgeleverd.

Met de voorliggende regelgeving voor complexe projecten kan een ander uitgangspunt gelden, wat de zaak omkeert. Niet een concrete aanvraag voor bijvoorbeeld een verbrandingsinstallatie of een stortplaats is de basis, maar wel bijvoorbeeld een initiatief van de overheid die een probleem proactief aanpakt. Als op een bepaald moment bijvoorbeeld een tekort aan verbrandingsinstallaties/stortplaatsen voorspeld wordt voor de komende vijf of tien jaar en de overheid lanceert dat als een probleemstelling, kunnen er projecten van overal komen, ook private. Is er eenmaal een startbeslissing en wordt de overheid met deze probleemstelling toegelaten tot de onderzoeksfase, dan kunnen alle betrokken actoren/belanghebbenden alle mogelijke alternatieven voorstellen voor (locaties van) een stortplaats/verbrandingsinstallatie. Doel is om af te ronden met een (of meerdere) vergunning(en) voor een stortplaats of verbrandingsinstallatie. Het kan echter net zo goed eindigen met een (andere) visie: dat men bijvoorbeeld geen stortplaats/verbrandingsinstallatie meer wil, maar een betere toepassing van de materialenregelgeving. Dat is wat de regelgeving complexe projecten toelaat, specifiek omdat ze uitgaat van een probleemstelling. De regelgeving is ruim toepasbaar en biedt de meest eerlijke vorm van een

participatief model, en bovendien een meer optimale toepassing van de plan- en project-MER-gedachte, aldus de spreker.

1.6. Concentratie-effect

Wat het concentratie-effect betreft, kan Duitsland bogen op twee decennia ervaring. Het wordt er beschouwd als een van de belangrijkste verworvenheden binnen de regelgeving. Er is een uniek bevoegde overheid. Het concept is evident en moedigt samenwerking tussen overheden onderling en tussen de initiatiefnemer en de overheid aan. Cruciaal voor alle betrokkenen is dat het leidt tot één rechtsbeschermingsprocedure. Er is geen administratief beroep meer, maar wel een rechtsbescherming in één instantie. Ook dat blijkt volgens de spreker in Duitsland tot zeer grote tevredenheid te leiden.

1.7. Faciliteit, geen verplichting

Het gelijkheidsbeginsel speelt ook nog mee in het feit dat er geen sprake is van een verplichting, maar van een faciliteit voor een geïntegreerd vergunningen- en planproces. Er zullen nu eenmaal altijd initiatiefnemers zijn die zich niet goed voelen bij een integraal spoor, omdat ze zich comfortabeler achten in een sequentieel spoor, weet mevrouw Larmuseau. Een integraal spoor leidt immers niet noodzakelijk tot meer kansen op consensus, zo is al gebleken, herinnert de spreker. Het mooie aan de regelgeving is juist dat initiatiefnemers die keuze kunnen maken: of integraal of sequentieel.

Het kan niet genoeg worden benadrukt dat de integrale procedure geen uitzonderingsprocedure betreft, maar wel een parallelle procedure. De Raad van State, afdeling Wetgeving, ziet er meer in dan een louter proceduredecreet, terwijl het dat niet is, stelt mevrouw Larmuseau. Ook de rechtsgevolgen wijken niet af van wat er al in de sectorale regelgeving staat. Inhoudelijk wijzigt er dus niets. Ze vindt dat ook in de memorie van toelichting goed verduidelijkt, ook en vooral de antwoorden op het advies van de Raad van State.

1.8. Proces in plaats van procedure

Men zou eigenlijk moeten spreken over een procesdecreet met voldoende ruimte voor het niet-juridische en niet van een proceduredecreet, stelt mevrouw Larmuseau. Het moet een beknopt kaderdecreet blijven waarbij zwaar wordt ingezet op de routeplanner, oppert de spreker.

1.9. Uitdaging: artikel 159 Grondwet

Mevrouw Larmuseau eindigt met een juridische uitdaging. Die behelst het gelijkheidsbeginsel, maar ook artikel 159 van de Grondwet. België onderscheidt zich namelijk van de omringende landen. Daar wordt een besluit op zeker ogenblik een onaanvechtbaar besluit. Dat is in België niet zo, vanwege de rechtspraak van het Hof van Cassatie over artikel 159 van de Grondwet, die stelt dat eens er een onwettig besluit is, dat ook altijd een onwettig besluit blijft. Dat kan derhalve te allen tijde door een rechter buiten toepassing gelaten worden. Dat alles leidt tot een eeuwige rechtsonzekerheid, ondanks de verdiensten van die rechtspraak. In het kader van de voorliggende regelgeving is dat niet evident, aangezien de inspiratie uit de Duitse systematiek is geplukt, met een klikmoment voor een voorkeursalternatief, waarop dan wordt voortgebouwd. Het verwachtingspatroon is dan dat er een soort van onaanvechtbaarheid groeit. Er kan wel een beroep ingediend worden bij de Raad van State tegen het voorkeursbesluit, maar als dat uitgevochten is, gaat men uit van de onaanvechtbaarheid. Artikel 159 maakt dat niet mogelijk. Dit beschouwt de spreker nog als een mogelijke onderzoeksvraag, waarbij wordt onderzocht in hoeverre het Duitse systeem transposeerbaar is op het Vlaamse Gewest.

2. Vragenronde

De heer *Hermes Sanctorum* merkt dat de spreker het als positief inschat dat de procedure zowel van overheidswege als voor privé-initiatiefnemers toegankelijk is. Betekent dat geen vermenging van de positie van de privé-initiatiefnemer en de overheid waarmee de discretionaire bevoegdheid in het gedrang komt?

Mevrouw *Isabelle Larmuseau* legt uit dat de cruciale term het begrip ‘complex project’ blijft. De definitie daarvan bepaalt dat het moet gaan om een project van groot maatschappelijk en ruimtelijk strategisch belang. Daarbij kan men zich de principiële vraag stellen of het alleen de overheid toekomt om projecten met dergelijke belangen uit te voeren. De spreker meent dat het antwoord daarop ‘neen’ moet zijn. Men wil de procedure derhalve niet alleen reserveren voor projecten die door de overheid geïnitieerd worden.

De heer *Hermes Sanctorum* noemt de verbrandingsinstallatie een slecht voorbeeld vanwege de bestaande overcapaciteit. Met het oog op het gegeven voorbeeld van de bio-stoomcentrale van Electrawinds in Oostende mag men verwachten dat in de praktijk een privé-initiatiefnemer de versnelde procedure zal willen volgen. Als er ter zake een politiek draagvlak is – in voorkomend geval op lokaal of provinciaal niveau – dan zal er allicht ook een motivering voor gevonden worden. Het lid vreest dat het concept vooral gebruikt zal worden om privé-initiatieven sneller te laten verlopen.

Hoe groot is het gevaar met betrekking tot artikel 159 van de Grondwet? Wat zijn de mogelijke implicaties?

Mevrouw *Isabelle Larmuseau* erkent dat het voorbeeld niet ideaal was, maar stelt dat ze enkel iets anders wilde aanreiken dan wat al in de memorie van toelichting staat. De idee is dat een overheid, als monitoring uitwijst dat er zich in de toekomst een tekort aan capaciteit zou voordoen, een geschikte procedureweg ter beschikking heeft. Het voorbeeld van de verbrandingsinstallaties is goed omdat het typisch iets is waarbij een overheid als trigger kan optreden, stelt de spreker. De overheid legt een probleem op tafel dat in het verder traject wordt scherp gesteld. Er worden alternatieven respectievelijk alternatieve locaties bekeken en ook privé-initiatiefnemers kunnen zich bij de probleemstelling aansluiten. Als het voorkeursbesluit zich uitsprekt voor een bepaalde locatie en een privé-initiatiefnemer wil ter zake een engagement aangaan, dan kan de initiatiefnemer wijzigen van overheid naar privé voor de effectieve eindrealisatie. Mevrouw Larmuseau wil ook aantonen dat zowel project-MER als plan-MER goed vervat kunnen zitten in het volledige proces, dat er wisselende initiatiefnemers kunnen zijn en dat op het einde van de rit een privé-initiatiefnemer het project kan uitvoeren. Dat laatste doet niets af aan het feit dat die stortplaats of verbrandingsinstallatie blijft beantwoorden aan de initiële kwalificatie ‘groot maatschappelijk en ruimtelijk strategisch belang’.

Er is uiteenlopende rechtspraak over artikel 159 van de Grondwet, schetst mevrouw Larmuseau. Die van het Hof van Cassatie klinkt anders dan die van de Raad van State. De Raad van State bepaalt dat een individueel besluit dat niet tijdig wordt aangevochten, definitief wordt. Voor het Hof van Cassatie blijft een onwettig besluit te allen tijde onwettig en moet het om die reden, zelfs ambtshalve, door hoven en rechtbanken buiten toepassing gelaten worden. Het is nu afwachten hoe daar in de nieuwe praktijk van de trechtervormige besluitvorming mee wordt omgesprongen.

De heer *Wilfried Vandaele* komt terug op de toegang tot het systeem van complexe projecten en het gelijkheidsbeginsel. Als mevrouw Larmuseau vindt dat de memorie van toelichting voldoende motivering biedt, bedoelt ze dan dat het decreet voldoende beslagen is om de toets van bijvoorbeeld het Grondwettelijk Hof te doorstaan?

Mevrouw *Isabelle Larmuseau* is zich ten volle bewust van de traumatische ervaring rond het integratiespoor. Dat speelde ook duidelijk mee toen de memorie van toelichting geschreven werd en dat maakt dat de spreker de toelichting afdoende vindt. De Raad van State merkte op dat er criteria ingeschreven moesten worden voor complexe projecten. Nu die criteria er zijn, ontstaat de discussie of ze niet te ruim zijn. Mevrouw Larmuseau komt tot de slotsom dat dan alles weer gejuridiseerd wordt. Het blijft een atypisch decreet, stelt ze, en er moet over gewaakt worden dat het alle toetsen doorstaat en overeind blijft. Op basis van wat voorligt, kan men er absoluut mee aan de slag, luidt haar besluit.

De heer *Johan Sauwens* noemt het decreet zeer voluntaristisch: het gaat ervan uit dat de administraties goed zullen samenwerken, net als de diverse politieke overheden. Zijn ervaring leert dat in die omstandigheden al eens concurrentie de kop opsteekt. Wie doet dat interessante project? Vlaanderen, de provincie of de gemeente? Moet niet iemand de knoop kunnen doorhakken als daarover discussie ontstaat? Wie zal beslissen over de toewijzing van een dossier?

Het gaat soms niet op om mensen van diverse administraties fysiek samen te brengen om ze beter te doen samenwerken, omdat er zich op termijn een soort van territorialiteit doet gelden via bevoegdheidsconflicten. Als er zich dergelijke conflicten voordoen, wie moet dan uiteindelijk de verantwoordelijkheid opnemen? Moet een soort van turbomanager dan optreden?

Mevrouw *Isabelle Larmuseau* herinnert aan een spijtig voorbeeld van het fysiek samenbrengen van diensten: de administratie RWO zit op vandaag reeds in de gewestelijke en provinciale milieuvergunningscommissies met de bedoeling om een vorm van integratie in de hand te werken, maar toch toonde deze administratie zich weinig tot niet actief bij de beoordeling van milieuvergunningsaanvragen. Dat heeft geleid tot heel uiteenlopende milieu- en stedenbouwkundige vergunningsbesluiten. Met de omgevingsvergunning is dat onmogelijk: alle kaarten liggen op tafel en men moet gezamenlijk tot een besluit komen. Hetzelfde geldt voor het decreet Complexe Projecten. Het feit dat ‘de overheid’ ooit aan de initiatiefnemer een besluit moeten kunnen voorleggen, zal confronterend werken. Niemand kan zich nog verschuilen achter de andere.

Mevrouw Larmuseau ziet ook geen behoefte aan een turbomanager. Dat is te bevoogdend en beperkend. Ze is er gerust in: de diverse overheden zitten samen van in de verkenningsfase en zijn op de hoogte van het probleem dat zich aandient. Samen kunnen ze bouwen aan ideeën, joint fact finding, crowdsourcing enzovoort, om dan samen de verantwoordelijkheid op te nemen ten aanzien van de burger en de rechtsonderhorigen.

Ook wat betreft conflicten tussen de politieke niveaus wil de spreker vooral focussen op het positieve verhaal. Iedereen kan aan zet komen.

De heer *Johan Sauwens* meent te weten dat het tussen beleidsniveaus niet zo eenvoudig verloopt. Wie moet er indien nodig het ‘verkeer’ regelen?

Mevrouw *Isabelle Larmuseau* vindt het vooreerst een goede zaak dat ook de gemeenten aan zet kunnen zijn, en er niet alleen sprake is van Vlaamse projecten. Ook VVSG is daar blij mee. Gemeenten, provincies en het Vlaamse Gewest moeten onderling uitmaken wie wat doet. Dat kan leiden tot heel wat animositeit, maar moet uiteindelijk uitmonden in een besluit. Als men er niet uitkomt, dan moet aan de rechtsonderhorigen meegedeeld worden dat het via de reguliere procedures moet verlopen, sequentieel. Dat is een blaam en de spreker denkt niet dat overheden die graag ondergaan.

Mevrouw *Mercedes Van Volcem* stelt dat administraties steevast hun eigen inbreng het belangrijkste vinden. Hoe denkt men de politieke besluitvorming en de administraties te integreren? Wat als de politieke overheid een bepaalde visie heeft waarmee de administratie het niet eens is? Wie beslist er uiteindelijk?

Mevrouw *Isabelle Larmuseau* haalt het concentratie-effect aan met een unieke bevoegde overheid. Die zal over aspecten moeten beslissen waar normaal gesproken andere overheden over gaan. Als er garanties zijn dat de acties, het afleveren van attesten en andere aspecten, net op dezelfde manier tot stand komen en afgewikkeld worden, dan kan er geen probleem zijn om de beslissing uit handen te geven. Zolang men akkoord kan gaan met de inhoud, loopt het goed. Ook bij complexe projecten zal elke partij de realiteitszin moeten hebben om te aanvaarden dat de handtekening van één actor komt, maar dat iedereen er uiteindelijk wel aan meegewerkt heeft om tot die handtekening te komen. De uitdaging bestaat erin dat iedereen wil meewerken aan het tot stand komen van het besluit.

Mevrouw *Mercedes Van Volcem* herhaalt dat de administratie het beleid uitvoert en dat de politiek de beslissing neemt om een vergunning al dan niet af te leveren. De administratie RO en de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar functioneren onafhankelijk en kunnen derhalve een oordeel uitspreken dat indruist tegen de politieke visie. Het lid ziet dat evenwicht tussen administratie en politiek niet altijd goed werken in de praktijk. Een onafhankelijke administratie mag zich volgens het lid niet onafhankelijk opstellen ten aanzien van het gekozen beleid. Hoe past men dat in?

Uit haar ervaring leerde mevrouw *Isabelle Larmuseau* dat de administratie dient om een dossier voor te bereiden. Dat is van groot belang omdat de politieke overheid de nodige expertise mist en niet de technische onderdelen kent. Op basis van techniciteit moet de overheid een advies kunnen formuleren over het al dan niet vergunnen of over het al dan niet vastleggen van een besluit. Het is dan wel aan de politiek om te beslissen. Men krijgt de input, maar de belangenafweging kan spelen. De spreker ziet geen probleem noch een verschil met wat al bestaat aan overheidsbesluitvorming.

Mevrouw *Mercedes Van Volcem* stelt dat het wel degelijk een groot probleem vormt en dat de eigenzinnigheid om de eigen lijn te volgen vaak de zaak blokkeert. En het wordt hardop gezegd: de administraties zitten er levenslang en de politiek zit er enkele jaren, terwijl projecten veel langer lopen. De facto maakt dat de administraties de sturende factor. De hamvraag is hoe men naar een politiek besluit kan evolueren waarbij de administratie aanvoelt dat ze de plicht heeft om alle belangen af te toetsen, maar tegelijk de focus legt op oplossingsgericht werken en dus op de uitvoering.

De heer *Luc Goedertier*, projectleider projectteam Versnellen Investeringsprojecten, verklaart dat minstens de vijf secretarissen-generaal van de taskforce al het engagement hebben uitgesproken om de geïntegreerde procesaanpak en de routeplanner op te nemen en aan te wenden binnen de eigen werking. Dat heeft al tot een aantal beslissingen geleid voor acties. In eerste instantie wil men de werking van de VIP-cel doorzetten. Het wordt in de toekomst het beleidsdomeinoverschrijdend loket, waar zaken aangemeld kunnen worden en waar voor begeleiding gezorgd wordt. Er staan al allerlei zaken op stapel voor wie aan dergelijke projecten moet werken: vormings-, communicatie- en begeleidingsinitiatieven. Er zijn ook codes van goede praktijk opgezet om te duiden hoe geïntegreerd oplossingsgericht te werken. Er is tevens een degelijke opvolging door de secretarissen-generaal beloofd, en in de routeplanner staat ook de systematische terugkoppeling naar de politiek ingeschreven. Het is de administratie menens om de vooropgestelde aanpak waar te maken. Dat vergt een cultuurswitch bij de administratie, bij de politiek, bij initiatiefnemers en bij de bevolking, besluit de spreker.

De heer *Johan Sauwens* lijkt het een goed idee dat er een synthesesedocument wordt afgeleverd aan de commissie waarin de omslag in de administratie ter voorbereiding van het decreet wordt toegelicht. Hij noemt de bezorgdheid van mevrouw Van Volcem terecht. Niet alleen de werkwijze, maar net zo goed de communicatie achteraf en het functioneren van het officiële Vlaanderen maken een hele omslag door. Voor het lid moet dat meegenomen worden tot in het individuele dossier van de ambtenaar, bij het evaluatiemoment. Daar kan geoordeeld worden over het al dan niet mee opnemen van de nieuwe geïntegreerde visie.

De heer *Hermes Sanctorum* wijst op de kritiek dat er in de onderzoeksfase geen opmerkingen mogelijk zijn bij de inhoud van het MER. Wat vindt mevrouw Larmuseau daarvan?

Bij de startbeslissing zijn het respectievelijk gemeenteraad en provincieraad die de beslissing kunnen nemen. Op Vlaams niveau is het de Vlaamse Regering. De SARO suggereerde om het Vlaams Parlement die bevoegdheid aan te meten. Wat is de visie van mevrouw Larmuseau?

Mevrouw *Isabelle Larmuseau* refereert aan wat ter zake in de memorie van toelichting wordt gezegd en ze sluit zich daarbij aan. Er is voor gekozen om de regeling voor de bevoegdheid inzake ruimtelijke uitvoeringsplannen te volgen: gemeenteraad-provincieraad-Vlaamse Regering. De spreker vindt het met het oog op het gelijkheidsbeginsel goed dat er een lijn wordt gekozen. Men is voor de VCRO-benadering gegaan. In het tweede traject sluit men dan aan bij de bevoegdheidskeuze voor de omgevingsvergunning. Mevrouw Larmuseau kan zich vinden in de rechtvaardiging.

Inzake de opmerkingen bij de inhoud van het MER in de onderzoeksfase, benadrukt mevrouw Larmuseau dat er twee inspraakmomenten zijn in die fase. Een eerste, de belangrijkste, situeert zich bij de redactie van de alternatievenonderzoeksnota. Dan kan iedereen echt met een alternatief komen, zij het op strategisch niveau. Op basis van dat materiaal komt de alternatievenonderzoeksnota en ook de synthesesnota tot stand. Qua effectenonderzoek heeft de burger op dat moment de mogelijkheid gehad om een zeer grote inbreng te leveren. Eenmaal het effectenonderzoek en het MER afgerond zijn, kan het derhalve in die redenering geen probleem zijn dat er een goedgekeurd MER voorgelegd wordt, samen met het ontwerpvoorkeursbesluit. De burger wordt in die procedure zeer vroeg gehoord, zoals altijd wordt gevraagd.

Mevrouw Larmuseau kan de inzichten volgen, maar vreest persoonlijk wel enigszins voor het in openbaar onderzoek leggen van ontwerp-MER's. Men opteert daarvoor in de tweede fase, om volledig conform te zijn met het Omgevingsvergunningendecreet, dat opteert voor absolute integratie van milieueffectenrapportage in de vergunningsprocedure. Het ontwerp-MER komt derhalve in openbaar onderzoek. Er is gesuggereerd om een keuzemogelijkheid in te bouwen, maar dat is op dat punt niet gebeurd omwille van het gelijkheidsbeginsel.

De heer *Johan Sauwens* oppert nog de mogelijkheid om artikel 159 van de Grondwet in herziening te stellen.

VI. UITEENZETTING VRP

1. Inleiding door de heer Tom Coppens

Professor *Tom Coppens* overloopt in eerste instantie de aanbevelingen van de VRP bij de opmaak van de resolutie Sneller door Beter in 2010. Hij wil die toetsen aan het voorliggende decreet en dan enkele conclusies trekken.

1.1. *VRP-aanbevelingen Commissie Versnelling 2010*

Ook dit keer wil de heer Coppens uitgaan van het voorbeeld van de volledige vernieuwing van de stationsomgeving van Gent-Sint-Pieters, een bijzonder complex project. Het behelst 200.000 vierkante meter vastgoedontwikkeling, een grote parking voor 2800 wagens, een rechtstreekse nieuwe wegverbinding met de R4 die de parking moet ontsluiten en een totaalrenovatie van het station. De doctoraatstudie van de heer Coppens behandelde conflicten bij ruimtelijke projecten. Daarin is onder meer in beeld gebracht wat het tijdsbeslag van het bewuste project zou zijn: ruim 25 jaar. Dat loopt vanaf de eerste idee om iets aan het station te veranderen tot het allerlaatste lintje wordt doorgeknipt in vermoedelijk 2021.

Hoe kunnen projecten zo lang duren? De spreker heeft het project hertaald naar de terminologie van de routeplanner. De verkenningsfase duurde zes jaar. In 1996 is het probleem concreet vastgesteld en opgepikt door de stad Gent. De stationsomgeving berokkende veel overlast. Tussen de NMBS en de stad heeft zich een discussie ontsponnen over de verantwoordelijkheid, over de nieuwe parking enzovoort. Na twee jaar is dan een ontwerpwedstrijd ingericht. Het ging om de volledige renovatie van de stationsomgeving in combinatie met een verdichtingsproject.

Eenmaal dat soort van masterplan klaar, is financiering vaak het probleem. Groot probleem daarbij is dat de middelen zich op diverse beleidsniveaus situeren: federaal voor de NMBS, Vlaams met De Lijn en AWV en de stad Gent. De case leert dat de manier waarop overheden investeren niet altijd gecoördineerd is. Het gebeurt vanuit een bijzonder sectoraal perspectief en zeer sterk politiek gekleurd. De kleuren moeten op de juiste niveaus goed zitten vooraleer er iets beweegt, schetst professor Coppens. Dat impliceert een grote mate van toeval, maar bepaalt wel waar en wanneer investeringen gebeuren.

In 2002 wordt een startbeslissing genomen, nadat er een consensus is gevonden wat budgetten en investeringen betreft. De onderzoeks- en uitwerkingsfase duren vervolgens van 2002 tot 2006. In 2002 wordt een stuurgroep opgericht onder leiding van de burgemeester, de MER-studies lopen en het RUP wordt opgemaakt. Parallel wordt een vergunningstraject aangevat. Ook toen al kon een vergunning aangevraagd worden op basis van een RUP dat nog niet definitief is vastgesteld. De MER- en RUP-procedures namen net geen twee jaar in beslag. In 2006 werd het RUP goedgekeurd en een maand nadien is de bouw-aanvraag voor de eerste fase goedgekeurd. Van 2006 tot 2020 wordt het uiteindelijk een uitvoeringsproject dat in verschillende fasen moet verlopen.

Processen van complexe projecten nemen veel tijd in beslag, maar het tijdsbeslag van de formele procedures is verwaarloosbaar in het geheel. Als dat aspect dubbel zo snel zou verlopen, dan is er 5 percent tijdswinst. De essentie is dus niet de snelheid van de procedures, maar wel de snelheid en voortgang waarmee projecten evolueren en dat hangt samen met het verloop van de besluitvormingsprocessen.

Bij de politieke besluitvorming in de eerste fase zijn er opportuniteiten voor versnelling. Een ander element zijn LULU-projecten: locally unwanted land use-projecten. Die

genereren lokale lasten ondanks dat het bovenlokale programma's betreft, bijvoorbeeld gevangenissen, verbrandingsinstallaties enzovoort. Zodra ze gelokaliseerd worden, wordt echter de overlast ervan afgewenteld op een klein geografisch gebied. Bovenlokale lusten leiden tot lokale lasten en dan steekt onvermijdelijk het nimbysyndroom de kop op. Men probeert dan het desbetreffende project af te schuiven en te verschuiven. Het is veeleer een vraagstuk van verdeling van lusten en lasten dan van voor- en tegenstanders, stelt de spreker. Dergelijke moeilijke projecten kunnen volgens professor Coppens niet opgelost worden op projectniveau. Dat kan alleen als er ook lusten voor de directe omgeving zijn, wat vraagt om geïntegreerde projecten. Door koppeling van programma's kunnen ook bewoners baat hebben bij een project en dat betekent dan weer globaal een vooruitgang voor hun gebied. De heer Coppens vermeldt de berging van nucleair afval in Dessel als voorbeeld. Er is sprake van een sterk partnershipmodel, met koppeling van een aantal projecten. Het kan rekenen op een vrij ruime consensus, hoewel het een bijzonder gevoelige materie is.

Die idee van een geïntegreerde benadering wil de heer Coppens doorgetrokken zien voor infrastructuurprojecten. Ze moeten een functie krijgen in de algemene stadsontwikkeling, om gezondheidsproblematieken aan te pakken en dergelijke, maar mogen vooral niet als louter een mobiliteitsproject beschouwd worden, want dan worden de lasten afgeschoven op een zeer beperkte groep.

Tot voor kort wist men niet wat de gemiddelde tijdsduur is van een gemeentelijk, provinciaal of gewestelijk RUP. Dat verbaasde de heer Coppens mateloos. Een student heeft zich erin vastgebeten en hij bestudeerde via de databanken van de Vlaamse overheid het tijdsbeslag voor alle RUP's sinds 2000. De moeilijkste RUP's die ook het langst in beslag nemen, zijn de gewestelijke. De mediaan daarvoor is 500 dagen, een jaar en tien maanden. De verdeling van dat tijdsbeslag is evenwel zeer 'scheef'. Veel RUP's zijn klaar vlak na de wettelijke termijn, maar er is ook een rist uitlopers die het gemiddelde sterk vervormen. Dat gemiddelde belooft mede door de extremen 593 dagen. De uitlopers zijn daarna stuk voor stuk onderzocht.

Het ging om ongeveer tien cases. De vertragsfactoren schuilden vooral in een gebrek aan politieke consensus over het project. Het probleem van de verschillende bestuurslagen leidt in dat geval tot blokkering van een project. Voorts zijn er ook juridische procedures die worden ingespannen. Die zijn doorgaans het gevolg van een consensus: actiecomités gebruiken ze om een project meer naar hun hand te zetten. Een onvermoede factor zijn de externe gebeurtenissen die een rol blijken te spelen. De projecten zijn langlopend en worden doorkruist door nieuwe regelgeving, de financiële crisis, de noodzaak valt weg, grondeigenaren veranderen enzovoort. Ook dat veroorzaakt blokkering en komt erop neer dat een project van voren af aan herzien moet worden.

1.2. *Versnelling door het ontwerp van decreet?*

Wat als men dat tegen het voorliggende ontwerp van decreet afzet? De spreker duidt dat het niet om de routeplanner gaat. Het decreet zelf zet sterk in op het verkorten van de procedures. Of dat tot een werkelijke tijdsreductie zal leiden in de processen van complexe projecten, is maar de vraag, stelt de heer Coppens. De sleutel zit in de processen en niet in de procedures, concludeert ook hij.

Biedt het decreet meer garanties op maatschappelijke en politieke consensus, de tweede oorzaak van vertraging? Het decreet en vooral artikel 5 legt in elk geval veel nadruk op participatie en draagvlak, ook in de memorie van toelichting. De routeplanner geeft heel wat handvaten om op een participatieve manier met grote projecten om te gaan. De garanties blijven echter beperkt, meent de spreker. Zo zijn er bijzonder weinig kwaliteitseisen

uitgewerkt voor participatie in de procedure. Ook in de memorie van toelichting wordt op uiterst vrijblijvende wijze naar de routeplanner verwezen. Er is geen verplichting om de routeplanner te gebruiken, wat het tot een optie maakt.

Een ander element is de fuik van de besluitvorming, stelt professor Coppens. De literatuur leert dat processen, opgevat als een fuik, gemakkelijk weerstand oproepen. De keuze voor die vorm is begrijpelijk, oppert de heer Coppens, omdat men tot besluiten wil komen, klikmomenten wil inbouwen en wil voortgaan. Tegelijk komt dat bedreigend over, vooral voor wie de boot gemist heeft. Participatie organiseren, betekent niet dat iedereen daarop afkomt. Doorgaans zijn dat mensen die welwillend staan tegenover het bestuur. Anderen blijven thuis. En dan zijn er de pragmatici die enkel opdagen als hun eigen belang aan de orde is. Ze komen pas na de hoorzittingen en merken dan dat ze de boot gemist hebben. Dat is de groep die de grote middelen durft in te zetten om alsnog invloed uit te oefenen op de procedure. De heer Coppens kan zich dan ook zeer goed voorstellen dat burgers het bewuste artikel 159 van de Grondwet zullen aanwenden om projecten te veranderen. Hoe meer ze merken dat ze geen inspraak hadden, des te zwaarder de juridische middelen die ze bereid zijn in te schakelen. Het is dan ook zaak om te leren omgaan met de onmiskenbare mondigheid van burgers, die kanalen weten te vinden om het beleid te beïnvloeden. Dat afblokken helpt niet, onderstreept de spreker.

Welke garanties biedt het decreet op meer politieke consensus en de interbestuurlijke verhoudingen? Er zijn vooralsnog niet veel waarborgen voor een stroomlijning of integratie van alle sectorale investeringen, meent de heer Coppens. Soms zijn investeringen van de NMBS, De Lijn, AWW enzovoort zelfs tegenstrijdig, maar nooit geïntegreerd. Door ze geïntegreerd te bekijken en te koppelen, kan er wel degelijk een maatschappelijke consensus groeien, stelt de spreker. Dat is een heel belangrijke taak voor strategische planning. De koppeling daarvan met complexe projecten moet veel meer uitgesproken zijn. Complexe projecten gebeuren volledig ad hoc en strategische planning kan verschillende integraties van complexe projecten mogelijk maken. Dat zorgt er dan weer voor dat de maatschappelijke consensus rond de verschillende belangen van economie, ecologie en sociale belangen geïntegreerd kunnen worden afgewogen.

De procedure lijkt weinig robuust om externe gebeurtenissen op te vangen, stelt de spreker. Concentratie van instrumenten in één instrument wordt als voordeel naar voren geschoven, maar het kan net zo goed als nadeel gelden, oppert de heer Coppens. Alles moet in één beweging beslist worden en dat maakt het weinig robuust tegenover veranderende elementen in de toekomst. De spreker duidt dat met twee voorbeelden. Er kunnen van een project bepaalde onderdelen gecontesteerd worden, ook juridisch. Door alles onder te brengen in een project, kan dat facet niet afgezonderd worden om er parallel aan te werken. De praktijk heeft intussen duidelijk gemaakt dat voor complexe projecten men zoveel mogelijk op parallelle sporen moet werken in plaats van op geïntegreerde. Van sommige deelprojecten is men zeker. Die kunnen in een soort van trechter samengebracht worden. Andere zijn lang niet zo zeker: er kan twijfel zijn bij de haalbaarheid op de markt, er kan minder maatschappelijke of politieke consensus zijn enzovoort. Deelprojecten worden zo maximaal mogelijk in parallelle procedures gestopt en niet gekoppeld, juist omwille van de robuustheid van het project. Soms wordt iets meegenomen in een RUP, soms bewust ook niet, of er worden aparte RUP's gemaakt.

De heer Coppens concludeert dat het decreet de gemiddelde doorloopsnelheid voor een project misschien wel iets kan verbeteren, maar het is niet ondenkbaar dat er juist heel veel grote uitschieters ontstaan. Als de Raad van State een procedure stillegt of stopzet, moet men van voren af aan herbeginnen.

Biedt het decreet opportuniteiten voor een gebiedsgerichte benadering? Die vraag kan bevestigend beantwoord worden, maar enkel als de probleemdefinitie – nut en noodzaak – verschillende belangen kan koppelen. De garanties met betrekking tot het voortraject zijn nog vrij zwak, stelt de spreker, omdat ze informeel zijn. Hij vermeldt ook de routeplanner. Er is ook een contradictie. Een systematische overruling van structuurplannen is mogelijk, en dat staat haaks op het doel om beslissingen en sectorbeleid te integreren. Structuurplannen zijn bij uitstek geïntegreerde plannen. Ze worden als iets zeer bureaucratisch beschouwd, maar bieden eigenlijk de mogelijkheid om bijvoorbeeld verschillende sectorale investeringen op elkaar af te stemmen binnen een globale gedeelde visie. Het instrument wordt vooralsnog niet zo ingezet, terwijl het wel de maatschappelijke consensus kan helpen waarmaken.

1.3. Conclusies

De VRP pleit ervoor om in een betere inbedding te voorzien van complexe projecten in de strategische planning. Het kan gaan om structuurplanning of omgevingsplanning, waarin ook milieuoverwegingen worden meegenomen. Ze maken voor een ruimtelijk gebied een integratie van de sectorale investeringen. Dat kan een mogelijkheid zijn voor de toegang tot het decreet. Als iets in een beleidsplan als complex of strategisch project is opgenomen, dan kan het decreet een uitvoeringsinstrument zijn voor dergelijke projecten. Er is dan ook meer kans op politieke consensus en minder aleatorisch politiek gedrag. Dat leidt uiteindelijk tot een geïntegreerd plan dat win-winsituaties aanreikt voor zowel verschillende politieke stromingen als belangen.

Het decreet heeft voor de VRP ook meer garanties voor kwalitatieve tweerichtingsparticipatie. Inspraak via openbare onderzoeken of hoorzittingen werkt niet goed, stelt de heer Coppens. Men bereikt niet de juiste burgers en ze worden in een oppositierol gezet. Er zijn meer en andere instrumenten nodig. De VRP stelt voor om in het voorkeursbesluit ook een motiveringsplicht op te nemen ten aanzien van actieve en passieve openbaarheid van bestuur. Zo kan de projectinitiatiefnemer aantonen dat elke belanghebbende is bevraagd en dat er rekening mee is gehouden. De richtlijnen uit de routeplanner mogen wat dwingender geformuleerd voor de VRP. De administratie kan er best goed mee willen omgaan, maar het blijft een kwestie van goodwill, oppert de heer Coppens. Tot slot ziet de VRP ook heil in kwaliteitscriteria voor participatieve processen. Dat dient verder onderzocht te worden.

2. Vragenronde

Mevrouw *Mercedes Van Volcem* vindt de vraag naar integratie van het beleid via sectorale plannen positief, maar stelt dat beleid en plannen ook wel eens kunnen wijzigen. Dynamische wijzigingen van RUP's zijn er vooralsnog niet. Het duurt lang voor een RUP rond is. Als dat strategisch in de planningsdocumenten verankerd wordt vanuit een bepaalde behoefte, dan wordt het misschien nog moeilijker om het beleid te wijzigen als zich andere noden aandienen. Het lid haalt de woonbehoefte aan als voorbeeld, waarvoor eigenlijk blijkt dat de inschattingen tot 2020 niet correct zijn. Dat aanpassen op gewestniveau is moeilijk. Dynamisch zijn, betekent minder rechtszekerheid, maar door een statische houding krijgt men heel weinig in beweging. Ziet de VRP daarvoor een oplossing? Hoe moet men daarmee omspringen?

Het lid spreekt, op basis van haar ervaring in Brugge met hoorzittingen en participatie rond RUP's, de stelling tegen dat vooral beleidsondersteunende burgers zich daar melden. Het lid geeft ook het voorbeeld van een hoorzitting georganiseerd voor de Vlaamse overheid waarbij de manier waarop de Vlaamse ambtenaar met kritiek, vragen en bezorgde burgers omging, veel negatieve reacties uitlokte. Mevrouw Van Volcem pleit dan ook voor

betere en meer doelgerichte positieve communicatietrajecten, eventueel met ingehuurd professionele krachten.

In een planproces worden politici en ambtenaren verenigd, maar een fantastisch plan dat economisch niet uitvoerbaar is, wordt niet gerealiseerd, stelt het lid. Hoe kan men in de planning ook een economische toets inbrengen?

De heer *Tom Coppens* legt uit dat hij het niet heeft over sectorale planning als hij spreekt van strategische planning. Het zou in dat geval moeten gaan over sectoroverschrijdende plannen van de Vlaamse overheid, al zijn het ruimtelijke plannen.

Plannen moeten ook flexibel zijn. De spreker stipt aan dat structuurplannen zoals ze vooralsnog worden ingevuld veel te veel alles in detail wilden vastleggen. Voor sommige projecten zijn heel lange doorlooptijden evident. Daarvoor moeten strategische beslissingen genomen worden. Het gaat om infrastructuurprojecten, waterhuishouding enzovoort. Nederland maakt bijvoorbeeld een specifieke meerjarenplanning voor infrastructuur en ruimte.

De VRP geeft aan dat men zou moeten proberen om een onderscheid te maken tussen wat op lange termijn een zekere robuustheid heeft en wat maatschappelijk snel kan wijzigen. Zo regelt de markt de woningbehoefte en moet dus niet in structuurplannen worden vastgelegd hoeveel woningen volgend jaar gebouwd zullen worden. Wat een zekere langdurigheid meebrengt, moet worden opgenomen in strategische plannen. Er is in die zin veel verbetering mogelijk. Om te beginnen moet worden bekeken hoe men daarmee is omgesprongen en hoe het strategischer kan worden aangepakt.

Wat de hoorzittingen betreft, is de heer Coppens het er absoluut mee eens dat ze de burger meteen in een oppositierol drukken. Er leeft op dat moment dikwijls ook al heel wat ongerustheid. Allerlei argumenten duiden aan dat hoorzittingen niet het ideale instrument zijn. Waar de heer Coppens het had over welwillende burgers, doelde hij vooral op participatiemomenten die werken met workshops en bewoners samenbrengen om constructief mee te denken. Het profiel van die mensen loopt steeds gelijk: gepensioneerd, blank en mannelijk. Dat is geen representatief staal van de bevolking, en men is zich daar terdege van bewust. De anderen verschijnen ten tonele als er procedures worden gevoerd.

Zelf vindt hij het van wezenlijk belang dat voorstellen van planners ook een markttechnische toets kunnen doorstaan, dat ze ook uitvoerbaar zijn. In de opleiding stedenbouw en ruimtelijke planning in Antwerpen moeten studenten in het eerste jaar een concept bedenken en in het tweede jaar moeten ze het concept vertalen naar kostprijs en mogelijke uitvoerders. Dat is veel te weinig gebeurd in het verleden en de financiële consequenties van een plan waren dan ook onvoldoende gekend. Dat heeft dan weer gevolgen qua haalbaarheid. Een haalbaarheidstoets in een vroege fase ziet ook de heer Coppens derhalve zitten. Daartoe zijn er diverse mogelijkheden voorhanden: marktraadpleging, consultancy inhuren, bevraging bij ontwikkelaars enzovoort.

Mevrouw *Tine Eerlingen* meent dat er voornamelijk wordt van uitgegaan dat er één complex probleem is waarvoor men doorheen het traject uitkomt bij één oplossing. Er wordt echter gepleit voor een meer gebiedsgerichte benadering en ook het lid ziet daarin wel win-winmogelijkheden. Moet ze dat zien in het licht van de opmerking dat de procedure één en ondeelbaar is, en dat er meer parallelle sporen moeten zijn? Hoe meer zaken erbij betrokken worden, hoe moeilijker het wordt met één traject verder te gaan en één spoor te blijven volgen.

De heer *Tom Coppens* repliceert dat het om twee verschillende processen gaat. Strategische beleidsplanning hoeft niet via decreet geregeld te worden. Daarvan zijn voldoende voorbeelden. Het behelst een gebiedsvisie. Daarbinnen is het mogelijk dat voor bepaalde projecten een heldere consensus bestaat bij de actoren. Dan is het voorliggende decreet een interessant instrument om tot snelle uitvoering te komen.

Parallel werken voor sommige projecten slaat dan weer vooral op stadsontwikkelingsprojecten waarin heel wat factoren bijeenkomen: onteigening, RUP, MER, mobiliteitsstudie. Dan zijn er zo veel onzekerheden dat men probeert de zekerheden te vergroten door alles op te splitsen. Als een RUP al lukt, dan hoeft men zich geen zorgen te maken over het rooilijnenplan enzovoort. Er wordt stap na stap opgebouwd en de risico's worden gespreid.

De heer *Johan Sauwens* herinnert aan de opmerking van professor Lauwers dat alle projecten een beperkte houdbaarheidsdatum hebben, vanwege de evolutie van de markt. Hij kan zich dan ook vinden in de kritiek dat men in het kader van de structuurplannen te gedetailleerd is gaan werken.

Johan SAUWENS,
voorzitter

Dirk DE KORT,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

AWV	Agentschap Wegen en Verkeer
BAM	Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel
BBL	Bond Beter Leefmilieu
LDR	Larmuseau, De Smedt & Roelandts
LULU	locally unwanted land use
MER	milieueffectrapport
MORA	Mobiliteitsraad van Vlaanderen
NETLIPSE	Network for the dissemination of knowledge on the management and organisation of large infrastructure projects in Europe
NMBS	Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen
OVR	omgevingsveiligheidsrapport
RUP	ruimtelijk uitvoeringsplan
RWO	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed
SARO	Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed
VCRO	Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
VIP	Vlaamse en strategische Investeringsprojecten
Voka	Vlaams netwerk van ondernemingen
VRP	Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten