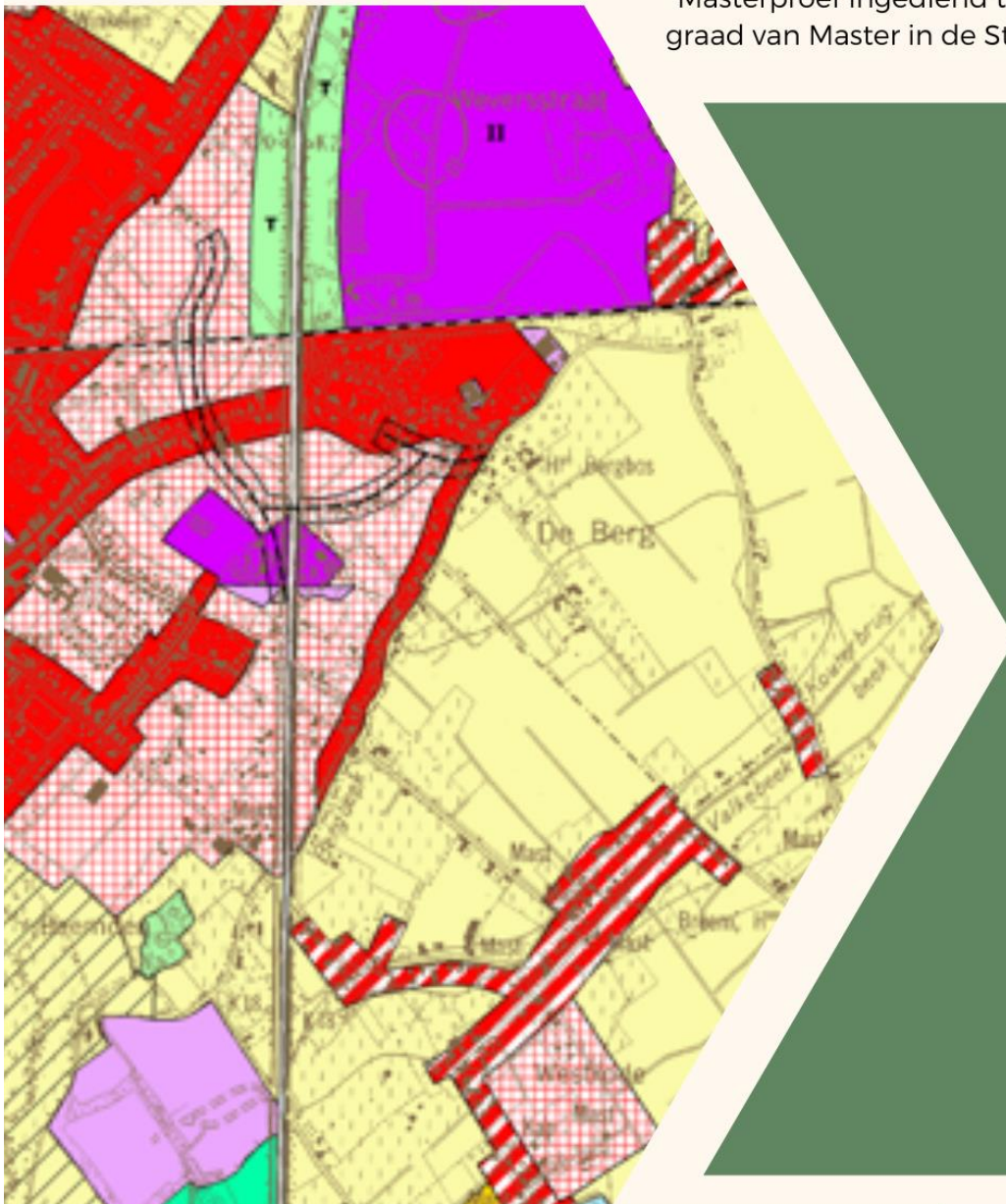


HET GEMEENTELIJK RUIMTELIJK UITVOERINGSPLAN: EEN BLIK OP DE PROCEDURE

TWEEJARIGE KWANTITATIEVE EN KWALITATIEVE STUDIE BIJ LOKALE
OVERHEDEN AANGAANDE HET GEBRUIK VAN HET RUIMTELIJK
UITVOERINGSPLAN ALS RUIMTELIJK BELEIDSINSTRUMENT

Prof. De Waele, Tom

Masterproef ingediend tot het behalen van de academische
graad van Master in de Stedenbouw en Ruimtelijke Planning



Jessica De Doncker
academiejaar 2022-2023



Vrije Universiteit Brussel - Faculteit
Wetenschappen en Bio-
ingenieurswetenschappen

SAMENVATTING

Samenvatting

Deze masterthesis onderzoekt de ervaring van het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan bij lokale gebruikers, zijnde gemeentelijke omgevingsambtenaren en schepenen van Omgeving. Ondanks dat het ruimtelijk beleidsinstrument een kwarteeuw bestaat, werd nooit onderzocht of dit ruimtelijk beleidsinstrument de lokale goede ruimtelijke ordening ten goede komt. Echter worden deze lokale overheden vaak geconfronteerd met Ruimtelijke Uitvoeringsplannen. Lokale overheden moeten met andere woorden deze complexe (en wijzigende) wetgeving kunnen volgen en toepassing in hun gewenst ruimtelijk beleid. Daarnaast leiden procedurefouten in vele gevallen tot vernietiging door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De centrale onderzoeksvraag in deze masterthesis is: *“Wordt het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan een geschikt beleidsinstrument gevonden teneinde de uitvoering van het wenselijk gemeentelijk ruimtelijk beleid?”*. Gaandeweg het onderzoek noodzaakte de grote hoeveelheid aan data een inperking van het onderzoek in te richten. Hierdoor focust de huidige masterthesis zich op de procedure van het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan en creëert zo de uitnodiging tot verder onderzoek aangaande het ruimtelijk beleidsinstrumentarium.

Bovenstaand onderzoek werd gevoerd aan de hand van een triangulatie, waarbij enerzijds een literatuurstudie de huidige procedure toelicht, en anderzijds ruimte voorzien werd voor primair kwantitatief en kwalitatief data-onderzoek. De kwantitatieve bevraging werd opgesteld in de vorm van een statistische vragenlijst en werd aan 300 gemeentelijke omgevingsambtenaren en 300 schepenen van Omgeving bezorgd. Op basis van deze resultaten werden vijftien gemeenten (3 per Vlaamse provincie) gecontacteerd teneinde een diepte-interview te doen in een semigestructureerd vorm. Dit maakte het mogelijk in te zoomen op een aantal bevindingen uit de eerste fase van het primair data-onderzoek.

Concluderend uit de data-analyse kan gesteld worden dat het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan het meest gebruikte beleidsinstrument is op lokaal niveau. Enerzijds wordt dit vaak gebruikt voor de uitvoering van de gewenste ruimtelijke ordening, anderzijds blijft het op heden het enige ruimtelijk beleidsinstrument waardoor een herbestemming van een plan van aanleg mogelijk is. Ondanks dat de procedure door de bevrageden als gekend beschouwd wordt, ervaart de meerderheid deze te rigide en tijdrovend. Hierdoor grijpen lokale overheden naar andere beleidsinstrumenten indien dit mogelijk is. Dit heeft als gevolg dat het RUP dan ook meestal uitsluitend wordt gebruikt indien een herbestemming essentieel is.

Samenvatting van de masterthesis

Teneinde tegemoet te komen aan deze discrepantie tussen de visie van de Vlaamse Overheid en de ervaring van de lokale actoren, bevat deze masterthesis dertig aanbevelingen teneinde het Ruimtelijk Uitvoeringsplan meer hanteerbaar en duidelijk te maken voor de verschillende gebruikers van het beleidsinstrument. Deze aanbevelingen werden tevens aan het kabinet en minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme Zuhair Demir bezorgd.

DANKWOORD

Dankwoord

Het Ruimtelijk Uitvoeringsplan als beleidsinstrument gaat al geruime tijd mee in het Vlaamse ruimtelijke beleidsinstrumentaria. Ondanks dat het instrument reeds een kwarteeuw gehanteerd wordt, is nooit gekeken geweest naar de uitvoerbaarheid van deze procedure op het laagste beleidsniveau: de gemeente. Ten gevolge van een intensief tweejarig onderzoek vormt dit onderzoeksobject - de praktijkervaring van de procedure van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan op lokaal niveau - het sluitstuk van mijn academisch hoofdstuk aan de Vrije Universiteit Brussel.

De afgelopen academische jaren kunnen, naast enorm leerrijk en interessant, beschouwd worden als uitdagend. Dankzij de wereldwijde COVID-pandemie vond een groot deel van mijn opleiding digitaal plaats. Waar het soms als werkstudent reeds moeilijk is de connectie te leggen met andere studenten, bemoeilijkte deze pandemie de sociale netwerken die je opbouwt tijdens een opleiding. Bovendien moest ik de verschillende opleidingsonderdelen, opdrachten en examens combineren met mijn partner, mijn huishouden en mijn werkgever. De balans tussen 'Jessica, de student', 'Jessica, de partner' en 'Jessica, de rest' was frequent moeilijk te vinden. Dit leidde tot een pauze in 2021 ter bescherming van mijn mentaal welzijn.

Echter lag de piste van stoppen met de academische opleiding nooit op tafel. De liefde voor ruimtelijke planning is steeds blijven bestaan, ook al waren er momenten dat het minder goed ging met me. Eén van de vele redenen voor het geloof in deze liefde is het ondersteunende netwerk dewelke ik rond mij had. Deze personen zorgden ervoor dat ik nooit opgaf en dat ik nu trots dit slotstuk van mijn academische studentencarrière kan voorleggen.

In de eerste plaats wil ik mijn promotor, professor Tom De Waele, enorm bedanken voor zijn hulp, kennis en feedback doorheen de afgelopen jaren. Mijn liefde voor ruimtelijke orde vond ik tijdens de tweede fase van de opleiding heel snel terug in zijn opleidingsonderdeel 'Omgevingsrecht', waardoor ik reeds snel voelde dat hij de juiste man zou zijn ter begeleiding van mijn masterthesis. Niet enkel zijn kennis en ervaring, maar ook zijn persoonlijke betrokkenheid bood het juiste houvast tijdens het thesisonderzoek. Reeds van in het begin van dit onderzoek kenden we een zeer goede communicatie, waardoor de nodige vrijheid geboden werd ten uitvoering van het primaire data-onderzoek en later het schrijfproces. Deze zeer goede communicatie hebben we twee jaar kunnen behouden en hoop ik tevens na mijn academische carrière te kunnen behouden. Professor De Waele voelde de afgelopen jaren aan als een mentor, die me

Dankwoord

uitdaagde, maar tevens het beste van mezelf liet zien wanneer onzekerheden optraden. Via deze weg wil ik hem dan ook uitdrukkelijk bedanken voor zijn begeleidings- en mentorschap.

Daarnaast wens ik graag professor Boussauw en de andere thesisbegeleiders te bedanken voor de algemene begeleiding van het thesisproces, de extra feedback en hun betrokkenheid bij het proces. Reeds zeer vroeg tijdens mijn academische carrière aan de Vrije Universiteit Brussel werd duidelijk dat ik geen nummertje in de opleiding was, maar een persoon. Het belang van mentaal welzijn en de openheid waarmee gezocht werd naar oplossingen, maakt dat dit onderzoek mogelijk was.

Op professioneel niveau wens ik graag mijn nauwste collega's bij Intercommunale Haviland - Francis Vaningelgem, Wouter Roesems en Joris Thijs - te bedanken. Elk van hen zijn ruimtelijke planners en leerden mij veel bij op vlak van ruimtelijke planning in de praktijk. Zo leerde ik het gemeentelijk RUP niet enkel kennen vanuit een theoretische benadering, maar werd ik zelf met de praktijk geconfronteerd. Ondanks mijn hangende opleiding, werd ik aanschouwd als een evenwaardige ruimtelijke planner.

Tot slot wil ik enkele zeer belangrijke personen in mijn leven bedanken. In de eerste plaats wens ik Tinne Baijens te bedanken voor haar steun. Waar ik haar in 2021 kon ondersteunen tijdens haar masterthesis, kon ik de afgelopen jaren - sinds het begin van de opleiding - telkens op haar rekenen. Ze was mijn grootste cheerleader. Niet enkel stond ze me bij in elke fase van het thesisproces, daarnaast herinnerde ze me er vaak aan met welke kracht ik in deze opleiding stond. Onze vriendschap is zeer atypisch begonnen aan de KU Leuven. Echter is ze ondertussen uitgegroeid tot een krachtige, eerlijke vriendschap, dewelke ik heel diep koester. Ik wil graag ook mijn drie families bedanken, maar dan voornamelijk mijn oudere zus en schoonzus, die mij tijdens het einde van dit schrijfproces op vele vlakken bijgestaan hebben. Tot slot wil ik de meest belangrijke persoon bedanken: mijn vriend Jasper en zijn familie (mijn derde familie). Gedurende heel mijn opleiding vormde Jasper de rots in mijn branding en verkreeg ik veel steun van mijn schoonfamilie. Mijn schoonvader zal waarschijnlijk ondertussen de inhoud van deze masterthesis even goed kennen als ikzelf. Meermaals kon ik op zijn feedback en inzichten rekenen teneinde hier een mooi resultaat neer te leggen. De afgelopen jaren waren soms pittig voor Jasper en mij. De combinatie van een professionele en academische carrière viel op sommige dagen zwaarder dan we beiden verwachtten. Toch is hij mij altijd onvoorwaardelijk blijven steunen en blijven aanmoedigen. Elke paper, elke opdracht, en elke alinea van deze onderzoeksthesis heeft hij meermaals - met wisselende animo - nagelezen. Ik wil hem bedanken voor alles, woorden schieten tekort en voldoen ook niet. Ik kijk uit naar het volgende hoofdstuk in ons leven, eentje zonder een werk-studiecombinatie. Via deze weg wil ik hem ook beloven absoluut geen opleiding meer te starten vooraleer we beiden gepensioneerd zijn. Ik ben Jasper heel dankbaar voor alles wat hij reeds negen jaar voor me betekent, en zou deze masterthesis niet kunnen inleveren dankzij zijn steun in het schrijfproces. Tijdens de vele

Dankwoord

zelftwijfelmomenten en de faalangst op het einde van het proces was hij er om mij terug wat rationeel te laten zien wat ik eigenlijk aan het bereiken was.

Zonder al deze personen – academisch, professioneel of privé belangrijke personen in mijn leven – kon ik vandaag niet de masterthesis: *“Het Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan: een blik op de procedure”* voorleggen.

De liefde voor ruimtelijke planning voelde ik reeds voor de start van de opleiding in 2019. De opleiding en vooral de masterthesis wakkerde daarnaast mijn liefde voor academisch onderzoek terug aan. Een liefde die ik verloren was tijdens mijn opleiding aan de KU Leuven. Voornamelijk zorgde mijn masterthesis dat ik deze terugvond. Het grootschalig karakter van mijn primair data-onderzoek biedt veel informatie. Echter is veel informatie verloren gegaan tijdens het schrijfproces. Keuzes moesten gemaakt worden, anders werd u een masterthesis van 500 pagina's aangeboden. Echter hoop ik dat verdergaand onderzoek mogelijk is in deze tak van ruimtelijke planning, gezien dit op meerdere niveaus wenselijk is.

Tot slot wil ik eindigen met een quote van J.K. Rowling, dewelke niet enkel de afgelopen twee jaar, maar de afgelopen vier jaar samenvat: *“Working hard is important, but there is something that matters even more: believing in yourself”*¹. Zonder mijn eigen geloof in mijn kracht en liefde kon ik deze combinatie niet volhouden. Het geloof in jezelf is het hoogste goed dat je kan bezitten, en dat - in mijn geval - ondersteund werd door een liefdevol netwerk rondom me.

¹ ROWLING, J.K., *Harry Potter and the Order of the Phoenix*, Burbank, WarnerBros, 2007 (dvd).

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	V
DANKWOORD.....	VIII
LIJST VAN AFKORTINGEN	XV
LIJST VAN FIGUREN	XVI
LIJST VAN GRAFIEKEN	XVII
LIJST VAN KAARTEN	XIX
LIJST VAN TABELLEN.....	XX
HOOFDSTUK 1 – INLEIDING	26
HOOFDSTUK 2 – METHODOLOGISCH KADER	29
2.1 – ONDERZOEKSVRAGEN	30
2.2 – ONDERZOEKSDSIGN.....	31
2.3 – DATA-ANALYSE	35
2.3.1 - Analyse van het objectief van de Vlaamse decreetgever.....	35
2.4.2 - Analyse van het kwantitatief onderzoek	35
2.4.3 - Analyse van het kwalitatief onderzoek	36
HOOFDSTUK 3 – JURIDISCHE VERANKERING VAN HET RUIMTELIJK UITVOERINGSPLAN.....	38
3.1 – INTRODUCTIE VAN HET RUP IN DE STEDENBOUWKUNDIGE REGELGEVING.....	38
3.1.1 – Introductie van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan in de stedenbouwkundige en ruimtelijke regelgeving	38
3.1.2 – Rechtsgevolgen van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan in de stedenbouwkundige en ruimtelijke regelgeving.....	39
3.2 – HUIDIGE PLANPROCEDURE	42
3.2.1 – Voorbereidende fase: Planteam samenstellen.....	42

3.2.2 – Fase 2: Procesnota en Startnota.....	45
3.2.3 – Fase 3: Publieke raadpleging en adviesinstanties	49
3.2.4 – Fase 4: Scopingnota	51
3.2.5 – Fase 5: Opmaak voorontwerp met effectenbeoordeling, eventuele Plenaire Vergadering en adviesronde	52
3.2.6 – Fase 6: Voorlopige vaststelling RUP	55
3.2.7 – Fase 7: Openbaar onderzoek.....	56
3.2.8 – Fase 8: Definitieve vaststelling.....	60
3.2.9 – Fase 9: Schorsings- en vernietigingsmogelijkheden	61
3.2.10 – Fase 10: Bekendmaking, inwerkingtreding en beroepsmogelijkheid	63
HOOFDSTUK 4 – RESULTATEN VAN PRIMAIR DATA-ONDERZOEK.....	66
4.1 – KWANTITATIEF DATA-ONDERZOEK.....	66
4.1.1 – Het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan in algemene cijfers	66
4.1.2 – Hypothese 1. Het gemeentelijk RUP is het meest gebruikte beleidsinstrument teneinde de uitvoering van het gemeentelijk wenselijk ruimtelijk beleid.....	78
4.1.3 – Hypothese 2. De procedure van het gemeentelijk RUP wordt ingewikkeld bevonden. Dit heeft implicaties aangaande de opmaak en de uitvoering van dit beleidsinstrument	86
4.2 – KWALITATIEF DATA-ONDERZOEK	108
4.3.1 Algemene indruk van het RUP als beleidsinstrument	109
4.3.2 Termijnen	110
4.3.3 Impact van politieke actoren.....	111
4.3.4 Rol van de burger in het planningsproces.....	113
4.3.5 Flexibiliteit van de planprocedure	117
4.3.6 Relatie tot andere beleidsinstrumentaria.....	120
4.3.7 Relatie tot de adviesverlenende en toezichhoudende overheden.....	122
4.3.8 Juridische gevolgen.....	126
4.3.9 Voor- en nadelen van het beleidsinstrument	127
HOOFDSTUK 5 – AANBEVELINGEN AAN DE VLAAMSE DECREETGEVER.....	131
5.1 VOORBEREIDENDE FASE: PLANTEAM SAMENSTELLEN	131
5.2 FASE 2: PROCESNOTA EN STARTNOTA.....	132
5.2.1 Procesnota	132
5.2.2 Startnota.....	132
5.3 FASE 3: PUBLIEKE RAADPLEGING EN ADVIESINSTANTIES	135

5.4 FASE 4: SCOPINGNOTA.....	137
5.5 FASE 5: OPMAAK VOORONTWERP MET EFFECTENBEOORDELING, EVENTUELE PLENAIRE VERGADERING EN ADVIESRONDE.....	138
5.5.1 Opmaak voorontwerp Ruimtelijk Uitvoeringsplan.....	138
5.5.2 Effectenbeoordeling	140
5.5.3 Plenaire Vergadering en adviesronde	140
5.6 FASE 6: VOORLOPIGE VASTSTELLING RUP	142
5.7 FASE 7: OPENBAAR ONDERZOEK	143
5.8 FASE 8: DEFINITIEVE VASTSTELLING	145
5.9 FASE 9: SCHORSINGS- EN Vernietigingsmogelijkheden	146
5.10 FASE 10: BEKENDMAKING, INWERKINGTREDING EN BEROEPSMOGELIJKHEID	147
HOOFDSTUK 6 – CONCLUSIE	151
6.1 WORDT HET GEMEENTELIJK RUIMTELIJK UITVOERINGSPLAN EEN GESCHIKT BELEIDSINSTRUMENT GEVONDEN TENEINDE DE UITVOERING VAN HET WENSELIJK GEMEENTELIJK RUIMTELIJK BELEID?	151
6.2 LACUNE VAN HET HUIDIGE ONDERZOEK EN MOGELIJKE VERVOLGONDERZOEKEN.....	156
6.3 MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE ONDERZOEK.....	157
BIBLIOGRAFIE	160
SLOTWOORD VAN HET BEVOEGD KABINET VAN MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME ZUHAL DEMIR (N-VA).....	164
BIJLAGE 1 – FREQUENTIETABELLEN VAN DE KWANTITATIEVE DATA VERKREGEN DOOR GEMEENTELIJKE OMGEVINGSAMBTENAREN	167
BIJLAGE 2 – FREQUENTIETABELLEN VAN DE KWANTITATIEVE DATA VERKREGEN DOOR SCHEPENEN VAN OMGEVING	192

Lijst van afkortingen

Besluit Geïntegreerd Planningsproces	Besluit van 17 februari 2017 van de Vlaamse Regering betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen
DABM	Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid
Decreet Geïntegreerd Planningsproces	Decreet van 1 juli 2016 'tot wijziging van de regelgeving voor ruimtelijke uitvoeringsplannen teneinde planmilieueffectenrapportage en andere effectenbeoordelingen in het planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen te integreren door een wijziging van diverse decreten
DRO	Decreet van 8 juni 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening
DSI	Uitwisselingsplatform voor Digitale Stedenbouwkundige Informatie
GECORO	Gemeentelijke Commissie voor Ruimtelijke Ordening
Instrumentendecreet	Decreet van 26 mei 2023 houdende het realisatiegericht instrumentarium
SPSS	Statistical Package for the Social Science
Stedenbouwwet	Wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw
VCRO	Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening Gewijzigde Gecodificeerde decreten van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 8 december 2017

Lijst van figuren

Figuur 1. Voorbereidende fase binnen het geïntegreerd planningsproces	42
Figuur 2. Procedure van het Gemeentelijk RUP	43
Figuur 3. Tweede fase (Procesnota en Startnota) binnen het geïntegreerd planningsproces	45
Figuur 4. Derde fase (Publieke raadpleging en adviesinstanties) binnen het geïntegreerd planningsproces	49
Figuur 5. Vierde fase (Scopingnota) binnen het geïntegreerd planningsproces	51
Figuur 6. Vijfde fase (Opmaak voorontwerp met effectenbeoordeling, eventuele Plenaire Vergadering en adviesronde) binnen het geïntegreerd planningsproces	52
Figuur 7. Zesde fase (Voorlopige vaststelling RUP) binnen het geïntegreerd planningsproces	55
Figuur 8. Zevende fase (Openbaar onderzoek) binnen het geïntegreerd planningsproces	56
Figuur 9. Achtste fase (Definitieve vaststelling) binnen het geïntegreerd planningsproces	60
Figuur 10. Negende fase (Schorsings- en vernietigingsbevoegdheden) binnen het geïntegreerd planningsproces	61
Figuur 11. Tiende fase (Bekendmaking, inwerkingtreding en beroepsmogelijkheid) binnen het geïntegreerd planningsproces	63
Figuur 12. Moeilijkheidsgraad verschillende fasen van het geïntegreerd planningsproces; een vergelijking tussen gemeentelijke omgevingsambtenaren en schepenen van Omgeving	106

Lijst van grafieken

Grafiek 1. Verkregen antwoorden vragenlijst gericht aan gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %.....	67
Grafiek 2. Functie van de gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %	68
Grafiek 3. Initiatiefnemer RUP volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %	70
Grafiek 4. Reden opmaak RUP volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %	71
Grafiek 5. Verkregen antwoorden vragenlijst gericht aan schepenen van Omgeving, in %	72
Grafiek 6. Vijf meest voorkomende andere ruimtelijke beleidsinstrumenten volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %.....	80
Grafiek 7. Het RUP is het meest gekende ruimtelijk instrument binnen de gemeente volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %.....	81
Grafiek 8. Indien mogelijk wordt een ander beleidsinstrument gebruikt vanwege de complexiteit van het RUP volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %	82
Grafiek 9. Vijf meest voorkomende andere ruimtelijke beleidsinstrumenten volgens Schepenen van Omgeving, in %.	83
Grafiek 10. "Het RUP is een gemakkelijk te hanteren beleidsinstrument volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %	88
Grafiek 11. De opmaakprocedure van het RUP is goed gekend volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in % .	89
Grafiek 12. Indien mogelijk wordt een ander beleidsinstrument gebruikt vanwege de complexiteit van het RUP volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %	90
Grafiek 13. Uitvoerder van het RUP volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %.....	90
Grafiek 14. De opmaak van een RUP is tijdrovend, volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %.....	91
Grafiek 15. De verschillende termijnen binnen het planningsproces worden als verwarrend ervaren volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %	92
Grafiek 16. Het RUP is een gemakkelijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument volgens schepenen van Omgeving, in %	97
Grafiek 17. De procedure van het RUP is duidelijk volgens schepenen van Omgeving, in %.....	97
Grafiek 18. Opmaakprocedure is goed gekend volgens schepenen van Omgeving, in %	98
Grafiek 19. Complexiteit van de planningsprocedure heeft een impact op de start van het planningsproces volgens schepenen van Omgeving, in %	98
Grafiek 20. De opmaak van een RUP is tijdrovend, volgens schepenen van Omgeving, in %	99
Grafiek 21. De verschillende termijnen binnen het planningsproces worden als verwarrend ervaren volgens Schepenen van Omgeving, in %	99

Inhoudsopgave van de masterthesis

Grafiek 22. De kans op hoger beroep speelt geen rol in de start van de planningsprocedure volgens schepenen van Omgeving, in %.....	100
Grafiek 23. De nieuwe planschaderegeling uit het Verzameldecreet zal een negatieve impact hebben op het planningsproces volgens schepenen van Omgeving, in %.....	101

Lijst van kaarten

Kaart 1. Deelnemers aan het kwalitatief onderzoek.....	34
Kaart 2. Aantal RUP's volgens Gemeentelijke Omgevingsambtenaren.....	69
Kaart 3. Aantal RUP's volgens schepenen van Omgeving	73
Kaart 4. Vergelijking aantal RUP's volgens beide onderzoeksgroepen	77
Kaart 5. Deelnemers aan het kwalitatief onderzoek.....	108

Lijst van tabellen

Tabel 1. Lokale actoren gehoord tijdens het diepte-interview	33
Tabel 2. Aantal antwoorden verkregen door de gemeentelijke omgevingsambtenaar	167
Tabel 3. Is de respondent de gemeentelijke omgevingsambtenaar?	167
Tabel 4. Is de respondent een erkend ruimtelijk planner?	167
Tabel 5. Hoogst behaalde diploma	168
Tabel 6. Welk beleidsinstrument is van toepassing binnen de gemeente?	168
Tabel 7. Aantal gemeentelijke RUP's (met herbestemmingsfunctie)	168
Tabel 8. Verantwoordelijke opmaak RUP	169
Tabel 9. Gemeentelijk masterplan	169
Tabel 10. Gemeentelijk mobiliteitsplan	169
Tabel 11. Gemeentelijke beheersovereenkomst.....	169
Tabel 12. Gemeentelijk landinrichtingsplan	170
Tabel 13. Reglement planschade/ planbaten.....	170
Tabel 14. Gemeentelijke gebruiksruil.....	170
Tabel 15. Gemeentelijke herverkaveling.....	171
Tabel 16. Gemeentelijk natuurinrichtingsplan	171
Tabel 17. Gemeentelijk recht van voorkoop.....	171
Tabel 18. Gemeentelijk recht van voorkeur	172
Tabel 19. Gemeentelijke ruilverkaveling	172
Tabel 20. Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten	172
Tabel 21. Overzicht ruimtelijke beleidsinstrumenten anders dan het gemeentelijk RUP	173
Tabel 22. Reden opmaak meeste RUP's	173
Tabel 23. Reden opmaak laatste RUP.....	174
Tabel 24. Initiatief opmaak meeste RUP's	174
Tabel 25. Initiatief opmaak laatste RUP	174
Tabel 26. Moeilijkheidsgraad Procesnota	175
Tabel 27. Moeilijkheidsgraad Startnota.....	175
Tabel 28. Moeilijkheidsgraad Scopingnota	176
Tabel 29. Moeilijkheidsgraad Voorontwerp	176

Tabel 30. Moeilijkheidsgraad Ontwerp.....	177
Tabel 31. Moeilijkheidsgraad Verwerking Adviezen.....	177
Tabel 32. Moeilijkheidsgraad Goedkeuring door de gemeenteraad	178
Tabel 33. Moeilijkheidsgraad Publicatie RUP	178
Tabel 34. Moeilijkheidsgraad verschillende fasen van de opmaak van het RUP.....	179
Tabel 35. Reactie op participatiemoment.....	180
Tabel 36. Tijdstip verkrijgen wettelijke adviezen	180
Tabel 37. Gebruiksvriendelijkheid DSI-platform.....	180
Tabel 38. Volledigheid DSI-platform	180
Tabel 39. "Het proces van het RUP is niet duidelijk".....	181
Tabel 40. "De opmaak van een RUP is tijdrovend."	181
Tabel 41. "Het RUP is het meestgekende ruimtelijk instrument binnen de gemeente.".....	182
Tabel 42. "De verschillende termijnen binnen het planningsproces zijn verwarrend."	182
Tabel 43. "De procedure van het RUP is goed gekend."	183
Tabel 44. "Ik ken de inhoud van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan.".....	183
Tabel 45. "De inhoud van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan is verouderd.".....	184
Tabel 46. "De meeste RUP's hebben de uitvoering van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan niet als doelstelling."	184
Tabel 47. "Het RUP is een gemakkelijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument.".....	185
Tabel 48. "Indien mogelijk gebruiken we een ander beleidsinstrument vanwege de complexiteit van het RUP"	185
Tabel 49. "De planschaderegeling leidt tot de niet-uitvoering van een RUP."	186
Tabel 50. "De kans op hoger beroep speelt geen rol in de opmaak van een RUP.".....	186
Tabel 51. "De samenwerking met de GECORO verloopt vlot in het planningsproces.".....	187
Tabel 52. Er wordt gekozen voor het houden van een Plenaire Vergadering met de adviserende overheden, ook al is dit niet verplicht."	187
Tabel 53. "De communicatie naar burgers toe omtrent het plan en planningsproces verloopt moeizaam."	188
Tabel 54. "De communicatie van de adviesverlenende overheden verloopt vlot.".....	188
Tabel 55. "Adviesverlenende overheden geven tijdig en duidelijke adviezen.".....	189
Tabel 56. "De inwoners van de gemeente worden gemakkelijk bereikt door het houden van de verplichte participatiemomenten.".....	189
Tabel 57. "Aan de participatiemomenten nemen veel deelnemers deel."	190

Inhoudsopgave van de masterthesis

Tabel 58. "Een beroep werd aangetekend voor de minderheid van de RUP's."	190
Tabel 59. Wijzigingen in de procedure van het RUP	190
Tabel 60. Duidelijkheid planningsproces	191
Tabel 61. Aantal antwoorden verkregen door de schepen van Omgeving	192
Tabel 62. Politieke partij	192
Tabel 63. Aantal ambtstermijnen	192
Tabel 64. Aantal ambtstermijnen	193
Tabel 65. Welk beleidsinstrument is van toepassing binnen de gemeente?	193
Tabel 66. Aantal gemeentelijke RUP's (met herbestemmingsfunctie)	193
Tabel 67. Gemeentelijk masterplan	194
Tabel 68. Gemeentelijk mobiliteitsplan	194
Tabel 69. Gemeentelijke beheersovereenkomst	194
Tabel 70. Gemeentelijk landinrichtingsplan	194
Tabel 71. Reglement planschade/ planbaten	195
Tabel 72. Gemeentelijke gebruiksruil	195
Tabel 73. Gemeentelijke herverkaveling	195
Tabel 74. Gemeentelijk natuurinrichtingsplan	195
Tabel 75. Gemeentelijk recht van voorkoop	196
Tabel 76. Gemeentelijk recht van voorkeur	196
Tabel 77. Gemeentelijke ruilverkaveling	196
Tabel 78. Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten	197
Tabel 79. Overzicht ruimtelijke beleidsinstrumenten anders dan het gemeentelijk RUP	197
Tabel 80. Reden opmaak meeste RUP's	198
Tabel 81. Reden opmaak laatste RUP	198
Tabel 82. Initiatief opmaak meeste RUP's	198
Tabel 83. Initiatief opmaak laatste RUP	199
Tabel 84. Moeilijkheidsgraad Procesnota	199
Tabel 85. Moeilijkheidsgraad Startnota	200
Tabel 86. Moeilijkheidsgraad Scopingnota	200
Tabel 87. Moeilijkheidsgraad Voorontwerp	201

Tabel 88. Moeilijkheidsgraad Ontwerp.....	201
Tabel 89. Moeilijkheidsgraad Verwerking Adviezen.....	202
Tabel 90. Moeilijkheidsgraad Goedkeuring door de gemeenteraad	202
Tabel 91. Moeilijkheidsgraad Publicatie RUP	203
Tabel 92. Moeilijkheidsgraad verschillende fasen van de opmaak van het RUP.....	204
Tabel 93. Reactie op participatiemoment.....	205
Tabel 94. Spreidstand tussen administratie en bevolking.....	205
Tabel 95. "Het is gemakkelijk een Planteam samen te stellen."	205
Tabel 96. "Het proces van het RUP is niet duidelijk".....	206
Tabel 97. "De opmaak van een RUP is tijdrovend.".....	206
Tabel 98. "Het RUP is het meestgekende ruimtelijk instrument binnen de gemeente.".....	207
Tabel 99. "De verschillende termijnen binnen het planningsproces zijn verwarrend."	207
Tabel 100. "De procedure van het RUP is goed gekend."	208
Tabel 101. "Ik ken de inhoud van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan.".....	208
Tabel 102. "De inhoud van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan is verouderd.".....	209
Tabel 103. "De meeste RUP's hebben de uitvoering van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan niet als doelstelling."	209
Tabel 104. "Het RUP is een gemakkelijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument.".....	210
Tabel 105. "Indien mogelijk gebruiken we een ander beleidsinstrument vanwege de complexiteit van het RUP"	210
Tabel 106. "De planschaderegeling leidt tot de niet-uitvoering van een RUP."	211
Tabel 107. "De kans op hoger beroep speelt geen rol in de opmaak van een RUP.".....	211
Tabel 108. "Buiten het RUP ken ik de procedures van andere ruimtelijke beleidsinstrumenten niet.".....	212
Tabel 109. "De samenwerking met de GECORO verloopt vlot in het planningsproces."	212
Tabel 110. Er wordt gekozen voor het houden van een Plenaire Vergadering met de adviserende overheden, ook al is dit niet verplicht."	213
Tabel 111. "De communicatie naar burgers toe omtrent het plan en planningsproces verloopt moeizaam."	213
Tabel 112. "De communicatie van de adviesverlenende overheden verloopt vlot."	214
Tabel 113. "Adviesverlenende overheden geven tijdig en duidelijke adviezen.".....	214
Tabel 114. "De inwoners van de gemeente worden gemakkelijk bereikt door het houden van de verplichte participatiemomenten.".....	215

Inhoudsopgave van de masterthesis

Tabel 115. "Ik kan als schepen van Omgeving ingaan tegen de visie van de gemeentelijke administratie tijdens de opmaak van het RUP."	215
Tabel 116. "Als schepen is het een moeilijk evenwicht te vinden tussen de gemeentelijke ruimtelijke visie enerzijds en de wil van de bevolking anderzijds."	216
Tabel 117. "Ik oefen als schepen van Omgeving een zekere invloed uit op de inhoud van een RUP."	216
Tabel 118. "Aan de participatiemomenten nemen veel deelnemers deel."	217
Tabel 119. "Een beroep werd aangetekend voor de minderheid van de RUP's."	217

HOOFDSTUK 1.

INLEIDING

Hoofdstuk 1 – Inleiding

Reeds een kwarteeuw maakt de Vlaamse ruimtelijke planner op drie niveaus gebruik van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan als beleidsinstrument om aan goede ruimtelijke ordening te doen. Het beleidsinstrument werd ingeschreven in het ‘Decreet van 8 juni 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening’ (hierna: DRO)². Echter is er nadien nooit op grootschalige wijze onderzocht hoe dit instrument gebruikt en ervaren wordt. Deze masterthesis tracht dit hiaat in te vullen. Gedurende twee jaar werd op grootschalige wijze bij lokale gebruikers - zowel ambtenaren als mandatarissen - een kwantitatieve en kwalitatieve studie gehouden aangaande de procedure van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringplan. Dit onderzoek vormt het sluitstuk van mijn academische studentencarrière aan de Vrije Universiteit Brussel.

De doelstelling van deze onderzoeksthesis wordt onderzocht aan de hand van een triangulatie³. Naast de klassieke literatuurstudie, waarin de procedure zoals voorgeschreven in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) besproken wordt, bestaat de studie uit een kwantitatieve bevraging onder driehonderd omgevingsambtenaren en driehonderd schepenen van Omgeving. Dit onderzoek wordt aangevuld door een kwalitatieve bevraging van veertien respondenten.

De centrale onderzoeksvraag van deze masterthesis omvat volgende vraagstelling: *“Wordt het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan een geschikt beleidsinstrument gevonden teneinde de uitvoering van het wenselijk gemeentelijk ruimtelijk beleid?”*. Deze wordt ondersteund door volgende hypothesen en onderzoeksvragen:

- Het gemeentelijk RUP is het meest gebruikt beleidsinstrument ter uitvoering van de gewenste ruimtelijke ordening.
- De procedure van het gemeentelijk RUP wordt als ingewikkeld ervaren.
- In welke mate wordt het gemeentelijk RUP ervaren als een geschikt beleidsinstrument voor de uitvoering van de goede ruimtelijke ordening?
- In welke mate heeft de procedure van het gemeentelijk RUP een impact op de instelling van het RUP ter uitvoering van het gewenst gemeentelijk ruimtelijk beleid?
- Welke voor- en nadelen worden ervaren aan het beleidsinstrument?

² Decr.VI. 18 mei 1999 betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening, BS 8 juni 1999.

³ MACCALLUM, D., BABB, C. en CURTIS, C., *Doing Research in Urban and Regional Planning. Lessons in Practical Methods*, New York, Routledge, 2019, 40. *Triangulatie of gemengd onderzoek is een onderzoekswijze waarbij diverse soorten onderzoeksmethoden gehanteerd worden teneinde een gedetailleerder beeld te krijgen van de onderzoeksproblematiek.*

De inhoud van deze masterthesis leest als een klassieke onderzoeksthesis. Deze inleiding wordt gevolgd door een uiteenzetting van het methodologisch kader, waarin het gemengd onderzoek verder uitgediept wordt. Het derde hoofdstuk behandelt het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan vanuit een juridisch kader. Het hoofdstuk specificeert de te volgen procedure zoals voorgeschreven in de VCRO. Het vierde hoofdstuk bestaat uit een bespreking van de kwantitatieve en kwalitatieve bevragingen. Hieruit volgt het vijfde hoofdstuk waarin deze ervaringen vergeleken worden met de huidige procedure en waarin enkele aanbevelingen aan de Vlaamse Overheid bezorgd wordt. Na de conclusie volgt een kort hoofdstuk, volgend uit een gesprek met het bevoegd kabinet van minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, Zuhail Demir (N-VA) aan wie de resultaten van deze masterthesis voorgelegd werden op vrijdag 5 mei 2023.

HOOFDSTUK 2.

METHODOLOGISCH KADER

Hoofdstuk 2 – Methodologisch kader

Het RUP als beleidsinstrument werd geïntroduceerd in de Vlaamse planningscontext door het DRO. De introductie van het nieuwe beleidsinstrument had als voornaamste doelstelling de vervanging van de bestaande plannen van aanleg, en voornamelijk het reeds verouderde Gewestplan. Daarnaast zal het nieuwe beleidsinstrument uitvoering geven aan een tweede nieuw beleidsdocument, namelijk het Ruimtelijk Structuurplan. De inrichting van beide beleidsinstrumenten wordt voorzien op de drie beleidsniveaus - Vlaams, provinciaal en gemeentelijk - en zal via het subsidiariteitsbeginsel uitvoering kennen⁴.

De invoering van het RUP in de planningscontext vond met andere woorden 24 jaar geleden plaats. De Vlaamse decreetgever heeft in deze 24 jaar niet stilgezeten op vlak van Ruimtelijke Ordening⁵. De procedure van het RUP werd meermaals gewijzigd. Een belangrijke alternatie vormt de invoering (en latere wijziging) van de VCRO⁶. Daarnaast zal de invoering van het 'Decreet van 24 mei 2023 houdende het realisatiegericht instrumentarium'⁷ (hierna: Instrumentendecreet) tevens zijn weerslag op lokaal planningsniveau kennen.

Lokale overheden moeten deze complexe (en wijzigende) wetgeving kunnen volgen en toepassen in hun gewenst ruimtelijk beleid. Procedurefouten in de Ruimtelijke Uitvoeringsplannen leiden in vele gevallen tot vernietiging door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie: Hoofdstuk 3 - Juridische verankering van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan). Het is echter niet duidelijk of het eenvoudig is voor de lokale overheden deze tendensen te volgen en toe te passen. Het Uitwisselingsplatform voor Digitale Stedenbouwkundige Informatie (hierna: DSI) maakt duidelijk dat het RUP een veelvoudig gebruikt instrument is. Echter wordt ook duidelijk dat bijvoorbeeld niet elke lokale overheid voldoet aan de decretale verplichting alle RUP's, definitief goedgekeurd sinds 2018, op dit platform ter beschikking te stellen. Dit heeft als gevolg dat er geen totaalbeeld bestaat van het totaal aantal goedgekeurde gemeentelijke RUP's⁸.

⁴ Decr.VI. 18 mei 1999 betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening, BS 8 juni 1999, 21001.

⁵ Decr.VI. 18 mei 1999 betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening, BS 8 juni 1999, 21001.

⁶ Decr.VI. 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving, BS 20 december 2017, 113546; B.VI.Reg. 15 mei 2009 van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening, BS 20 augustus 2009, 54890.

⁷ Decr.VI. 26 mei 2023 betreffende het realisatiegericht instrumentarium, BS 3 juli 2023.

⁸ DEPARTEMENT OMGEVING, "Het DSI-platform", 2023, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/onderzoek-cijfers-en-geoloketten/dsi-platform>.

Hoewel het theoretisch kader voor het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan voorhanden is voor elkeen die in aanraking komt met het RUP, is nooit de vraag gesteld hoe dit laagste beleidsniveau de procedure van dit instrument ervaart. De opzet van deze masterthesis is deze lacune in kennis proberen op te vullen, en hieruit aanbevelingen over te brengen naar de Vlaamse Overheid ter optimalisatie van de procedure van het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan.

Om deze doelstelling te bereiken wordt een kwantitatief en kwalitatief primair data-onderzoek gedurende twee jaar gevoerd. Hierin worden twee kwantitatieve hypothesen naar voren geschoven, waarna twee kwalitatieve onderzoeksvragen verder uitgediept worden. Het bijhorende onderzoeksdesign wordt toegelicht in het tweede deel van dit hoofdstuk. De wijze van data-analyse wordt omschreven in het derde deel van dit hoofdstuk.

2.1 – Onderzoeksvragen

Centraal in deze masterthesis staat de onderzoeksvraag: *“Wordt het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan een geschikt beleidsinstrument gevonden teneinde de uitvoering van het wenselijk gemeentelijk ruimtelijk beleid?”*. Gezien de ruime interpretatie van deze onderzoeksstelling werd halverwege het onderzoeksproces (december 2022) – na de kwantitatieve dataverzameling – de keuze gemaakt hierbij de focus te leggen op de procedure van het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan.

Deze centrale onderzoeksvraag wordt onderzocht aan de hand van een grootschalig kwantitatief en kwalitatief primair data-onderzoek. Voor beide onderzoeken wordt de centrale vraagstelling herleid naar enkele onderzoekshypothesen en -vragen.

Op basis van kwantitatieve onderzoeksvoering worden volgende onderzoekshypothesen bestudeerd:

- Het gemeentelijk RUP is het meest gebruikt beleidsinstrument teneinde de uitvoering van het gewenste gemeentelijke ruimtelijk beleid.
- De procedure van het gemeentelijk RUP wordt ingewikkeld bevonden. Dit heeft implicaties aangaande de opmaak en uitvoering van dit beleidsinstrument.

In navolging van het kwantitatief onderzoek wordt een kwalitatief onderzoek ingesteld waarin volgende onderzoeksvragen centraal staan:

- In welke mate wordt het gemeentelijk RUP een geschikt beleidsinstrument bevonden ten uitvoering van het gewenst gemeentelijk ruimtelijk beleid?

- In welke mate heeft de procedure van het gemeentelijk RUP een impact op de instelling van het RUP ter uitvoering van het gewenst gemeentelijk ruimtelijk beleid?
- Welke voor- en nadelen worden beschouwd in het RUP als ruimtelijk beleidsinstrument?

2.2 – Onderzoeksdesign

Deze masterthesis omvat drie onderzoeksluiken, waardoor deze masterthesis gelezen kan worden als een triangulatie. De drie onderzoeksluiken omvatten (1) een literatuurstudie, dewelke het juridisch karakter van het gemeentelijk RUP bestudeert, (2) een kwantitatief primair data-onderzoek op basis van een statistische bevraging en (3) een kwalitatief primair data-onderzoek, bestaande uit veertien diepte-interviews, afgenomen in de periode september - december 2022. Aan de hand van dit gemengd onderzoek wordt getracht een evaluatie te vormen van het gemeentelijk RUP als beleidsinstrument. Op basis hiervan worden aanbevelingen (zie: Hoofdstuk 5 – Aanbevelingen aan de Vlaamse Decreetgever) overgemaakt aan de bevoegde decreetgever. Dit onderzoek heeft echter niet tot opzet een geheel nieuwe procedure van het gemeentelijk RUP uit te tekenen, maar een optimalisatie van dit beleidsinstrument te bekomen.

Het gemengd onderzoek of de triangulatie wordt gekozen vanwege het nuttig karakter: op deze manier wordt het beleidsinstrument vanuit verschillende invalshoeken onderzocht. Deze gemengde manier zal een meer volledig beeld geven van het beleidsinstrument in de praktijk, dan wanneer slechts één focus gehanteerd wordt. De combinatie van de drie gekozen invalshoeken maakt een vergelijking tussen procedure en praktijkervaring mogelijk⁹. De bevindingen uit deze vergelijking zullen vertaald worden naar een reeks aanbevelingen (zie: Hoofdstuk 5 – Aanbevelingen aan de Vlaamse Decreetgever), dewelke voorgelegd worden aan het kabinet van de bevoegde minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme Zuhail Demir (N-VA).

Het eerste deel van dit onderzoek omvat een literatuurstudie, dewelke als doel heeft de huidige procedure te duiden. Gezien de focus van deze masterthesis ligt op de praktijkervaring van de gemeentelijke overheid, wordt de literatuurstudie tot een minimum behouden, teneinde de focus op de primaire dataresultaten te kunnen verschuiven.

⁹ MACCALLUM, D., BABB, C. en CURTIS, C., *Doing Research in Urban and Regional Planning. Lessons in Practical Methods*, New York, Routledge, 2019, 40.

Vier primaire databronnen worden gebruikt bij de opmaak van de literatuurstudie, zijnde het (1) Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening¹⁰, (2) het Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening¹¹, (3) het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen¹², en (4) de gewijzigde Gecodificeerde decreten van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 8 december 2017¹³. De bevindingen van de analyse van de primaire tekstbronnen worden gestaafd en aangevuld met de analyses uit het 'Handboek ruimtelijke uitvoeringsplannen'¹⁴.

Een degelijke literatuurstudie wordt noodzakelijk geacht voor het vervolg van het primair data-onderzoek.

In eerste instantie wordt een kwantitatief onderzoek gevoerd op basis van een statistische bevraging bij de gehele populatie van driehonderd gemeentelijke omgevingsambtenaren en driehonderd bevoegde schepenen van Omgeving. Door de specificiteit van deze doelgroep is het namelijk mogelijk de gehele populatie te bevragen in plaats van gebruik te maken van steekproeftrekkingen¹⁵. Op basis van dit statistisch onderzoek wordt getracht een antwoord te geven op enkele tendensen en attitudes aangaande het beleidsinstrument.

Op maandag 17 januari 2022 werd de vragenlijst voor de eerste keer bezorgd aan de onderzoeksgroep. Hierna werden nog twee herinneringsmails uitgestuurd op maandag 21 maart 2022 en op zondag 26 juli 2022. De vragenlijst werd definitief afgesloten op maandag 15 augustus 2022. De tijdsduur van het onderzoek liep met andere woorden acht maanden. De Vlaamse Vereniging van Ruimtelijke Planners (VRP), alsook enkele collega's bij Intercommunale Haviland verspreidde mee dit onderzoek.

Voor de verwerking van de ontvangen data wordt gekozen het programma Statistical Package for the Social Science (hierna: SPSS) te gebruiken vanwege de vele analysemogelijkheden.

¹⁰ Decr.VI. 18 mei 1999 betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening, BS 8 juni 1999.

¹¹ B.VI.Reg. 15 mei 2009 van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening, BS 20 augustus 2009, 54890.

¹² B.VI.Reg. 17 februari 2017 Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor Ruimtelijke Uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017.

¹³ Decr.VI. 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving, BS 20 december 2017.

¹⁴ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 288 p.

¹⁵ MACCALLUM, D., BABB, C. en CURTIS, C., *Doing Research in Urban and Regional Planning. Lessons in Practical Methods*, New York, Routledge, 2019, 38.

De algemene statistische resultaten worden gebruikt voor de selectie van onderwerpen dewelke besproken worden tijdens het kwalitatief onderzoek bij de veertien geïnterviewden.

Gevolg gevend aan bovenstaand onderzoek worden veertien gemeenten geselecteerd teneinde een afname van een diepte-interview. Volgende voorwaarden worden gesteld bij de selectie van de respondenten voor de interviews:

- (1) Drie gemeenten per Vlaamse provincie;
- (2) Een centrumstad¹⁶ per Vlaamse provincie;
- (3) Een variatie tussen gemeentelijke omgevingsambtenaren en bevoegde schepenen per Vlaamse provincie.

Tijdens de verwerking van het kwalitatief onderzoek verzocht één gemeente uit de lijst genomen te worden. Hierdoor wordt uiteindelijk een totaal van veertien in plaats van vijftien gemeenten bevroegd. Daarnaast was geen Limburgse centrumstad bereid deel te nemen aan dit kwalitatief onderzoek. Tabel 1 en Kaart 1 geven de gehoorde lokale actoren weer.

Tabel 1. Lokale actoren gehoord tijdens het diepte-interview

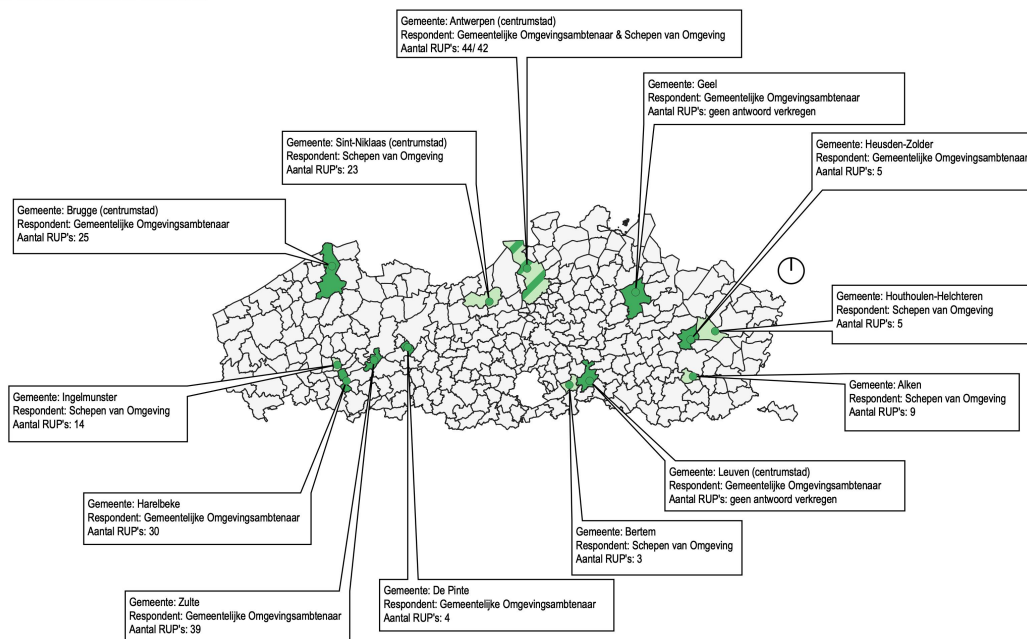
Provincie	Gemeentelijke omgevingsambtenaar	Schepenen van Omgeving
West-Vlaanderen	Harelbeke Brugge	Ingelmunster
Oost-Vlaanderen	Zulte De Pinte	Sint-Niklaas
Antwerpen	Antwerpen Geel	Antwerpen
Vlaams-Brabant	Leuven	Bertem
Limburg	Heusden-Zolder	Alken Houthalen-Helchteren

Tijdens de verwerking van het kwalitatief onderzoek verzocht één gemeente uit de lijst genomen te worden. Hierdoor wordt uiteindelijk een totaal van veertien in plaats van vijftien gemeenten bevroegd.

¹⁶ AGENTSCHAP BINNENLANDS BESTUUR, "Gemeente-stadsmonitor", 2023, <https://gemeente-stadsmonitor.vlaanderen.be/thema/centrumsteden>

Kaart 1. Deelnemers aan het kwalitatief onderzoek

Kaart 1. Deelnemers aan het kwalitatief onderzoek



Teneinde de grote hoeveelheid aan data afkomstig van deze interviews wordt geopteerd geen transcripties te voorzien van de gesprekken. De interviews worden digitaal gehouden, waardoor - mits goedkeuring van de geïnterviewde - een opname gemaakt wordt van het gesprek, teneinde achteraf een analyse te maken van dit gesprek.

Er wordt gekozen voor een semigestructureerd of explorierend interview¹⁷ te houden in deze onderzoeksfase. Hierdoor krijgt de respondent meer ruimte voor eigen inbreng en heeft de onderzoeker meer vrijheid om in te spelen op antwoorden gegeven door de respondent. Dit maakt dat elk interview uiteindelijk een zeer unieke vragenlijst kende. Echter is hierdoor vergelijking van de verschillende reacties moeilijker dan bij een gesloten interview. Een tweede nadeel van dit soort interviews is dat men nooit zeker weet of de respondent de waarheid spreekt¹⁸. Er wordt getracht dit nadeel tegen te gaan door absolute anonimiteit te garanderen. Door het unieke karakter van elke gemeente wegen de voordelen van een explorierend interview daarnaast door op tegen deze twee nadelen.

¹⁷ MACCALLUM, D., BABB, C. en CURTIS, C., *Doing Research in Urban and Regional Planning. Lessons in Practical Methods*, New York, Routledge, 2019, 152; SAVIN-BADEN, M. en MAJOR, C., *Qualitative research: The essential guide to theory and practice*, Londen, Routledge, 608 p.

¹⁸ MACCALLUM, D., BABB, C. en CURTIS, C., *Doing Research in Urban and Regional Planning. Lessons in Practical Methods*, New York, Routledge, 2019, 149-163; SAVIN-BADEN, M. en MAJOR, C., *Qualitative research: The essential guide to theory and practice*, Londen, Routledge, 608 p.

2.3 – Data-analyse

2.3.1 - Analyse van het objectief van de Vlaamse decreetgever

Op basis van vergelijkend onderzoek van bovenvermelde juridische bronnen en het 'Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen'¹⁹ wordt een overzicht gecreëerd van het bestaand geïntegreerd planningsproces.

Vanwege de grootte van de onderzoeksopzet wordt halverwege het thesisonderzoek – na de totale dataverzameling en -analyse – de keuze gemaakt het onderzoeksobject te herleiden tot de procedure van het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Gezien de focus van deze masterthesis zich situeert op de planningsprocedure wordt gekozen de verschillende fasen van het geïntegreerd planningsproces te volgen in de analyse. Zo worden tien fasen onderscheiden. Per fase worden de verplichtingen uit de VCRO toegelicht aan de hand van de verschillende databronnen. Tot slot wordt in dit hoofdstuk getracht een leesbaar overzicht te maken van de verschillende planfasen, dewelke door elke ruimtelijke planner gebruikt kan worden als ondersteuning op de juridische bronnen.

2.4.2 - Analyse van het kwantitatief onderzoek

Het programma SPSS wordt gehanteerd in deze masterthesis omwille van de vele voordelen dewelke SPSS heeft. Zo laat SPSS toe om een grote hoeveelheid data op een overzichtelijke manier te illustreren. Hierdoor is de invoering, de lezing, de bewerking en/ of de analyse van de dataset op een heldere manier mogelijk. Daarnaast laat SPSS ook toe verschillende data-analyses op een overzichtelijke manier te visualiseren. Dit maakt het voor de lezer van de dataset gemakkelijker de grote hoeveelheden aan data te interpreteren²⁰.

Het kwantitatief onderzoek leverde een grote hoeveelheid data op, met een totaal van 42.600 verwerkte antwoorden. Gezien de omvangrijkheid van de dataset wordt deze niet mee opgenomen als bijlage in deze masterthesis. Deze kan echter opgevraagd en bezorgd worden.

¹⁹ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 288 p.

²⁰ INTERNATIONAL BUSINESS MACHINES CORPORATION, "IBM SPSS Software", 2023, www.ibm.com/spss.

2.4.3 - Analyse van het kwalitatief onderzoek

Een gestructureerde vergelijkingsanalyse van het kwalitatief onderzoek wordt bemoeilijkt vanwege het explorerend karakter van de interviews²¹. Echter worden de responsen van de verschillende geïnterviewden gestructureerd aan de hand van volgende thema's:

- Aanpassingsmogelijkheden van een bestaand RUP;
- Algemene indrukken van het beleidsinstrument;
- Flexibiliteit van het beleidsinstrument;
- Herbestemmingskarakter;
- Juridisch karakter van het beleidsinstrument;
- Milieueffectrapportage;
- Openbaar Onderzoek;
- Politieke impact op het planningsproces;
- Publieke Raadpleging;
- Relatie tot adviesverlenende en toezichthoudende overheden;
- Relatie tot andere (ruimtelijke) beleidsinstrumentaria;
- Stedenbouwkundige voorschriften;
- Tijdsduur van de procedure;
- Voor- en nadelen van het RUP.

Twee belangrijke kanttekeningen zijn noodzakelijk te vermelden. Door de grote hoeveelheid data is een goede afbakening essentieel. Het explorerend karakter van het interview geeft veel interessante inzichten weer in diverse planningsaspecten. Echter is er een verlies aan data door de scope van deze masterthesis. Zo zal bijvoorbeeld niet gesproken worden over de relatie tot het Beleidsplan Ruimte, dewelke twintig procent van de gemeenten aan het opstellen zijn. Daarnaast is het essentieel te vermelden dat enige subjectiviteit plaatsvindt in de analyse van dit kwalitatief onderzoek. De eigen interpretatie van de onderzoeker is onvermijdbaar²².

²¹ SAVIN-BADEN, M. en MAJOR, C, *Qualitative research: The essential guide to theory and practice*, Londen, Routledge, 608 p.

²² SAVIN-BADEN, M. en MAJOR, C, *Qualitative research: The essential guide to theory and practice*, Londen, Routledge, 608 p.

HOOFDSTUK 3.

JURIDISCHE VERANKERING

Hoofdstuk 3 – Juridische verankering van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan

3.1 – Introductie van het RUP in de stedenbouwkundige regelgeving

3.1.1 – Introductie van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan in de stedenbouwkundige en ruimtelijke regelgeving

Het ruimtelijk beleidsinstrument 'Ruimtelijk Uitvoeringsplan' wordt de eerste keer voorgeschreven door de Vlaamse Decreetgever in het DRO²³. Uit de bijhorende Memorie van Toelichting wordt afgeleid dat dit ruimtelijk beleidsinstrument beter geschikt dient te zijn dan de bestaande plannen van aanleg ter uitvoering van de ruimtelijke structuurplannen. Deze nieuwe Ruimtelijke Uitvoeringsplannen vervangen bestaande plannen van aanleg²⁴.

Met andere woorden is het Ruimtelijk Uitvoeringsplan de opvolger en vervanger van de plannen van aanleg²⁵ - waarvan het Gewestplan het meest gekende is - dewelke zijn ingevoerd met de 'wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw'²⁶ (hierna: Stedenbouwwet).

In het DRO wordt door de decreetgever voorzien dat deze Ruimtelijke Uitvoeringsplannen niet langer de verplichting dragen tot het opnemen van gedetailleerde bestemmings- en inrichtingsvoorschriften²⁷.

“Het type voorschriften dat opgenomen is in een RUP hangt uiteraard af van het planningsniveau en de doelstellingen van het plan. Zo zullen bijvoorbeeld esthetische voorschriften in verband met de bebouwing veel vaker voorkomen in gemeentelijke uitvoeringsplannen dan in gewestelijke uitvoeringsplannen. Zo zal bijvoorbeeld ook het plan dat betrekking heeft op een stedelijk gebied andere soorten voorschriften bevatten dan een plan dat gemaakt wordt voor een deel van het buitengebied. Ook kan een plan op zich bijvoorbeeld op een bepaald moment beperken tot voorschriften met betrekking tot het aspect bestemming zonder dat iets over het beheer wordt bepaald.”²⁸

²³ Hoofdstuk II, Afdeling 1 Algemene Bepalingen, Decr.VI. 18 mei 1999 betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening, BS 8 juni 1999, 21011.

²⁴ MvT, Parl. St. VI.Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 4; MvT, Parl. St. VI.Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 23-37; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2023, 3.

²⁵ MvT, Parl. St. VI.Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 4; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 3.

²⁶ Wet 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, BS 12 april 1962, 3000.

²⁷ DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 97.

²⁸ MvT, Parl. St. VI.Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 23.

Deze doelstelling alsook het toestaan van minder gedetailleerde bestemmings- en inrichtingsvoorschriften werden meegenomen in de VCRO en haar wijzigingen. Uit de Memorie van Toelichting blijkt daarenboven dat de Vlaamse decreetgever de noodzaak naar flexibiliteit wel zag.

“Bedoeling van de decreetgever in 1999 was dat nieuwe verkavelingen en RUP’s voldoende soepel moesten zijn, zodat afwijkingen overbodig zouden worden. Helaas stellen we vast dat de door de ontwerpers opgemaakte RUP’s en verkavelingsvoorschriften in weinig verschillen van de voordien gehanteerde praktijk. De voorschriften blijven stroef en zeer gedetailleerd, wat in de toekomst voor problemen zal zorgen, als hier geen gecontroleerde uitlaatklep voor geboden wordt. Daarom wordt thans voorgesteld om ook afwijkingen toe te laten voor RUP’s en recente verkavelingen.”²⁹

3.1.2 – Rechtsgevolgen van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan in de stedenbouwkundige en ruimtelijke regelgeving

Plannen van Aanleg

Artikel 7.4.5 VCRO stipuleert dat plannen van aanleg blijven gelden tot zij vervangen worden. De tekstuele en grafische voorschriften behouden hun verordenende kracht tot zij zijn vervangen³⁰.

Dit leidt echter tot het probleem van de eeuwigdurende vastgelegd, zoals vastgelegd in de Stedenbouwwet en het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen³¹. Planners voorzien dat deze plannen van aanleg een bedreiging vormen voor open ruimte en hierdoor duurzame ontwikkeling verhinderen³².

“Vlaanderen worstelt met een planologische erfenis uit een ver verleden: de gewestplannen. In deze bindende zoneringsplannen werden voor het volledige Belgische grondgebied bodembestemmingen vastgelegd. Deze plannen zijn ondertussen - inclusief de lange ontwerpfase - een halve eeuw oud en op vandaag nog niet volledig opgevuld. Er blijkt dus in het verleden een zeer groot aanbod bestemd te zijn dat nog niet uitgeput is. Ook andere Europese landen werken met bodembestemmingsplannen, maar de Belgische plannen onderscheiden zich

²⁹ MvT, Gedr. St. VI.Parl. 2002-03, nr. 1800/1, 14.

³⁰ art. 7.4.5 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

³¹ KB 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, <https://codex.vlaanderen.be/Portals/Codex/documenten/1000635.html>.

³² DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 5.

door de onvoorwaardelijke en tijdloze creatie van een enorme hoeveelheid bouwrechten sinds 1980.”³³

Vijf argumenten kunnen aangehaald worden waarom deze plannen van aanleg problematisch zijn, met name (1) de gewestplannen hebben het integrale grondgebied met bestemmingen bedekt, (2) er is een veelvoud aan harde bestemmingen, terwijl vastgesteld wordt dat deze bestemde ruimte onderbenut wordt, (3) bestemmingen uit de plannen van aanleg zijn eeuwigdurend, tenzij ze vervangen worden, (4) een onvoorwaardelijke planschaderegeling, in tegenstelling tot buitenlandse voorbeelden en (5) het bestaan van de bestemming ‘woonuitbreidingsgebied’³⁴.

Het verleden kan moeilijk ongedaan gemaakt worden. Op heden geldt voor tachtig procent van het grondgebied het verordenend plan van het gewestplan. Slechts twintig procent kent een herbestemming, al gaat het vaak slechts over een detaillering. Dit wil zeggen dat, ondanks het RUP reeds twintig jaar bestaat, nog steeds voor tachtig procent van de omgevingsvergunningsdossiers beroep gedaan wordt op de verouderde gewestplanvoorschriften³⁵.

Daarnaast is de planlast op heden te groot om alle achterhaalde bestemmingen te herbestemmen. Daarnaast valt nog af te wachten welke impact de nieuwe planschaderegeling uit het Instrumentendecreet zal hebben op de plancapaciteit van lokale overheden. De financiële gevolgen zullen namelijk niet uitblijven³⁶.

Geïntegreerd planningsproces

Het geïntegreerd planningsproces, dewelke te lezen valt in artikel 2.2.1 VCRO³⁷, werd ingevoerd met het Decreet van 1 juli 2016 ‘tot wijziging van de regelgeving voor ruimtelijke uitvoeringsplannen teneinde planmilieueffectenrapportage en andere effectenbeoordelingen in het planningsproces voor ruimtelijke

³³ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 5; LACOERE, P., “Overaanbod op de gewestplannen. Ontstaan en invulling van de woonzones 1969 – 2019.”, *TOO*, 2021, 15.

³⁴ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 5.

³⁵ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 6.

³⁶ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 6.

³⁷ art. 2.2.1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

uitvoeringsplannen te integreren door een wijziging van diverse decreten³⁸ (hierna: Decreet Geïntegreerd Planningsproces) en bijhorende besluiten.

Dankzij bovenstaand decreet is een drieluik leesbaar in de Ruimtelijke Uitvoeringsplannen, met name (1) het deelproces voor de opmaak van het RUP, (2) het deelproces voor de uitvoering van de onderbouwende effectbeoordelingen en (3) de participatie als deelproces³⁹.

Andere rechtsgevolgen

Zeven algemene juridische principes kunnen onderscheiden worden in de VCRO. Deze zijn (1) doelstellingen in kader van de goede ruimtelijke ordening, (2) de verordenende kracht van een RUP, (3) een RUP is in beginsel één en ondeelbaar, (4) eigendomsbeperkingen en het realisatiegericht karakter van RUP's, (5) het rechtszekerheidsbeginsel, (6) het zorgvuldigheidsbeginsel en (7) het gelijkheidsbeginsel⁴⁰.

De eerste twee juridische principes worden zeer kort toegelicht. Volgend uit artikel 1.1.4 VCRO wordt een gelijktijdige afweging gemaakt van verschillende belangen, en niet louter het ruimtelijk aspect. Daarnaast wordt uitdrukkelijk vermeld dat RUP's toekomstgericht zijn. Echter staat voor de concrete uitvoering van een RUP geen termijn vast⁴¹.

Daarnaast heeft enkel het grafisch plan en de voorschriften van het RUP een verordenend karakter. Wel is na de voorlopige vaststelling van het RUP door de gemeenteraad een positieve en negatieve anticipatiemogelijkheid mogelijk op vergunningenniveau. De verordende kracht van een RUP is in de eerste plaats dan ook voornamelijk relevant voor de beoordeling van omgevingsvergunningdossiers.⁴²

Een RUP blijft gelden tot het wordt opgeheven of vervangen⁴³.

³⁸ Decr.VI. 1 juli 2016 tot wijziging van de regelgeving voor ruimtelijke uitvoeringsplannen teneinde planmilieueffectrapportage en andere effectbeoordelingen in het planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen te integreren door wijziging van diverse decreten, BS 19 augustus 2016, 52571.

³⁹ DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 12.

⁴⁰ DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 41-113.

⁴¹ art. 1.1.4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 41-42.

⁴² art. 2.2.5, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 50-57.

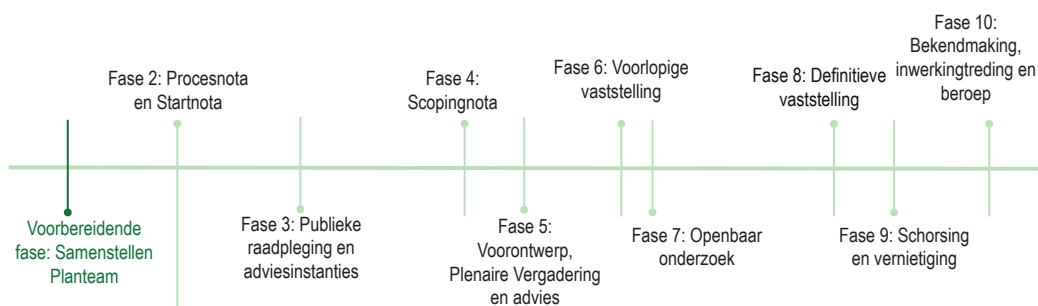
⁴³ art. 2.2.5, §3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 53-54.

3.2 – Huidige planprocedure

Figuur 2⁴⁴ vat de planprocedure van het RUP samen op een overzichtelijke wijze.

3.2.1 – Voorbereidende fase: Planteam samenstellen

Figuur 1. Voorbereidende fase binnen het geïntegreerd planningsproces⁴⁵



De VCRO stipuleert in artikel 2.2.18 dat het exclusief initiatiefrecht voor de opmaak van een gemeentelijk RUP rust bij het college van burgemeester en schepenen. Van dit bestuurscollege wordt op basis van dezelfde decretale bepaling verwacht dat zij een Planteam aanstellen⁴⁶.

Artikel 2.2.3 VCRO bevestigt de diverse samenstelling van het Planteam. Enkel benoemt de decreetgever dat een ruimtelijke planner deel uitmaakt van dit samenwerkingsverband⁴⁷. De rol van de ruimtelijke planner in het geïntegreerd planningsproces wordt door de wijziging van de VCRO specifiek benadrukt⁴⁸. De decreetgever stipuleert niet welke personen verder in het Planteam moeten zetelen. Elk RUP heeft namelijk zijn eigen karakteristieken, wat zich vertaalt naar een specifieke kennisnood.

Dit Planteam bestaat minstens uit een ruimtelijke planner. Dit kan een gemeentelijke ambtenaar zijn of een externe ruimtelijke planner die door het college van burgemeester en schepenen aangesteld wordt tot deze rol. Daarnaast bestaat het Planteam uit andere deskundigen, waaronder ambtenaren in dienst van de plannende overheid en de dienst bevoegd voor de milieueffectrapportage indien aanzienlijke

⁴⁴ Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

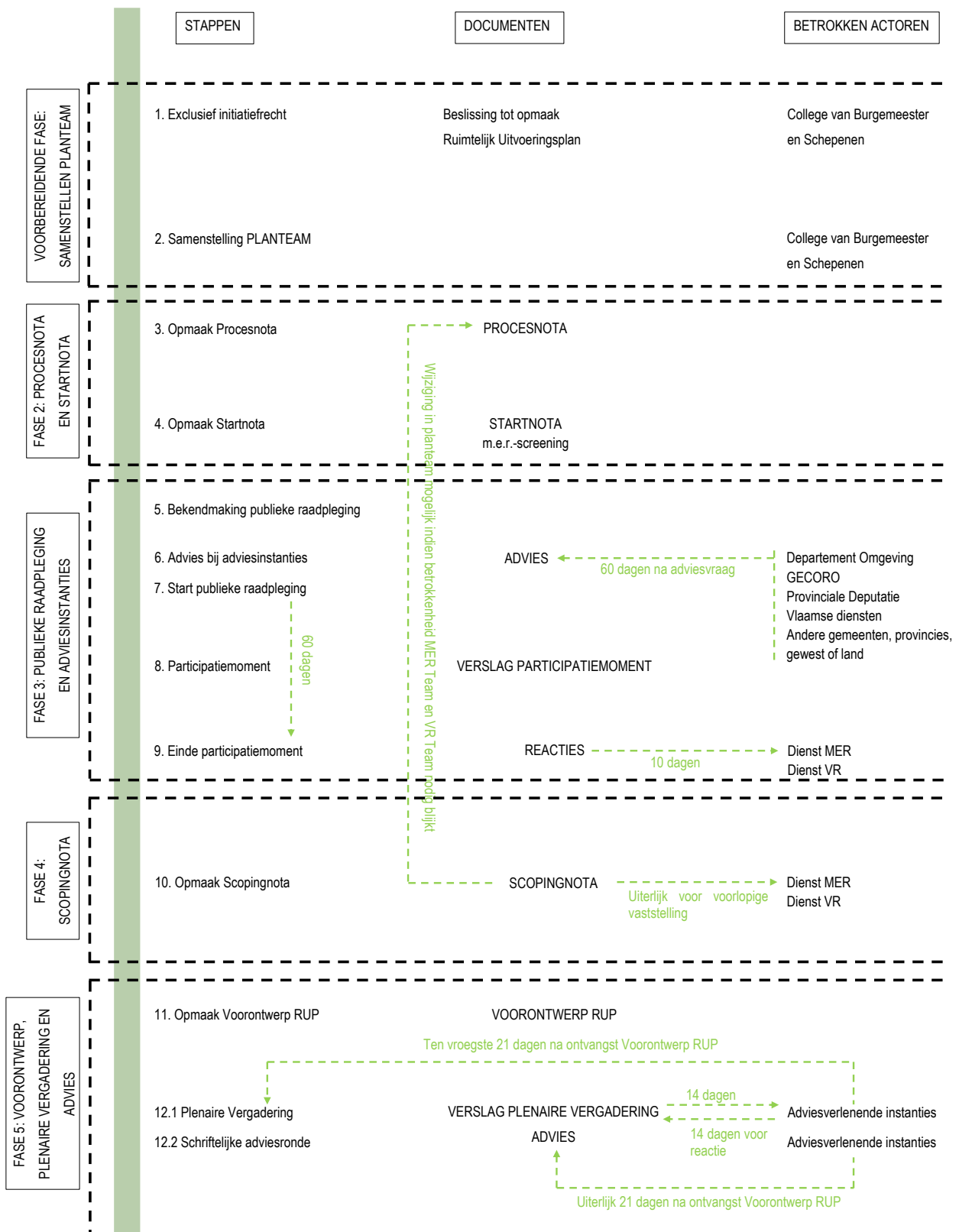
⁴⁵ Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

⁴⁶ Art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Uitvoeringsplannen; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 196-197.

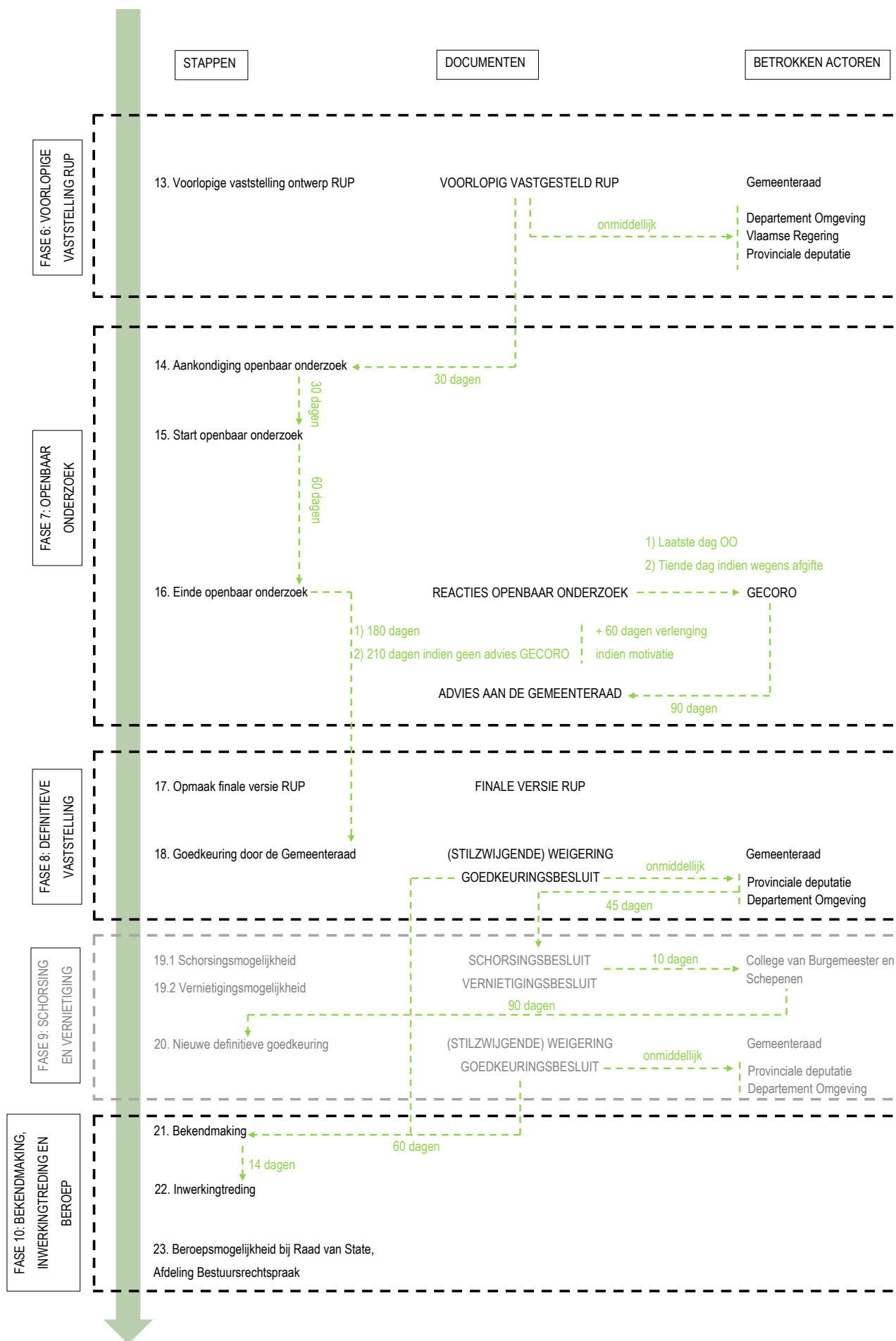
⁴⁷ art. 2.2.3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

⁴⁸ DESMET, A. *Codextrein Parlementaire voorbereiding. Veertiende aanvullende editie. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*, Mechelen, Wolters Kluwer, 95.

Figuur 2. Procedure van het Gemeentelijk RUP



Hoofdstuk 3 – Juridische verankering van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan



milieueffecten verwacht worden. In dezelfde geest wordt de dienst bevoegd voor de Veiligheidsrapportering toegevoegd aan het Planteam⁴⁹.

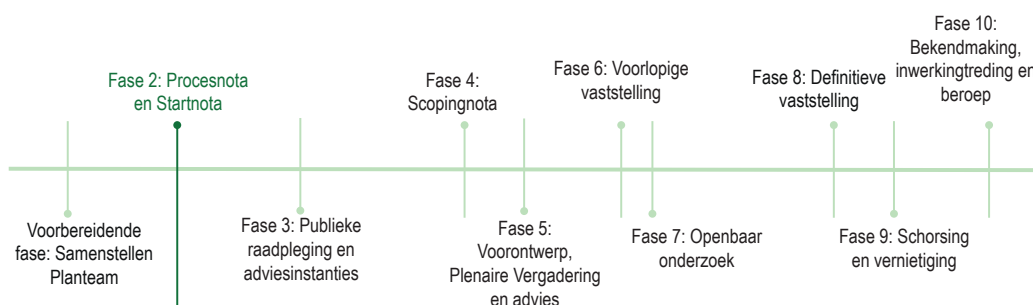
Externe partijen kunnen betrokken worden in het Planteam. Deze personen kunnen echter niet persoonlijk betrokken zijn en moeten zich neutraal opstellen. Om deze reden is het aangewezen betrokken organisaties in het plangebied niet op te nemen in het Planteam. Tot slot kan de samenstelling van het Planteam wijzigen tijdens het planningsproces⁵⁰. In complexe projecten en/of omvangrijke RUP's is het aangewezen een Planteamcoördinator aan te duiden, al wordt dit niet voorzien in de decreetgeving en/of parlementaire voorbereidingsstukken⁵¹.

De taak van het Planteam bestaat uit het voeren van het geïntegreerd planningsproces, waarbij deze groep de verschillende onderzoeken begeleidt en de tussentijdse resultaten in het planningsproces integreert. Tevens zorgt de plangroep voor een continue kwaliteitsbewaking⁵².

Deze fase wordt als voorbereidend aanschouwd. Volgende fasen worden namelijk publiekelijk raadpleegbaar en kenbaar gemaakt⁵³.

3.2.2 – Fase 2: Procesnota en Startnota

Figuur 3. Tweede fase (Procesnota en Startnota) binnen het geïntegreerd planningsproces⁵⁴



⁴⁹ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 33.

⁵⁰ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 32-33; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 37; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 196-197.

⁵¹ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 38.

⁵² Artikel 2.2.3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

⁵³ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 32.

⁵⁴ Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Procesnota

De VCRO stipuleert in artikel 2.2.1 de opmaak van een Procesnota in functie van het geïntegreerde planningsproces. Dit is een informatief document, hetwelk gedurende het planningsproces aangevuld en gewijzigd kan worden⁵⁵.

Het volledige planningsproces wordt met andere woorden door het Planteam omschreven in de Procesnota. Dit is een aparte nota, waarin een omschrijving wordt gegeven van de planning van het proces en de effectieve uitvoering⁵⁶. Hierdoor kan de Procesnota gelezen worden als een verslaggeving van het gehele planningsproces⁵⁷.

In concreto omvat de Procesnota volgende elementen: (1) de verschillende processtappen, (2) betrokken actoren, (3) de wijze van communicatie en participatie en (4) het verwachte besluitvormingsproces voor het voorziene plan⁵⁸.

Gezien het evolutief karakter van de Procesnota blijft dit een open document, hetwelk gedurende het hele planningsproces aangevuld of gewijzigd kan worden⁵⁹.

Het openbaar karakter van de Procesnota wordt neergeschreven in het 'Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen' (hierna: Besluit Geïntegreerd Planningsproces)⁶⁰. Deze wordt publiek kenbaar gemaakt op de gemeentelijke website uiterlijk de dag voor de publieke raadpleging aangaande de Startnota, alsook wordt deze ter beschikking gesteld op het DSI⁶¹.

⁵⁵ art. 2.2.1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

⁵⁶ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 33.

⁵⁷ *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 197-198.

⁵⁸ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 33.

⁵⁹ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 33; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 197-198.

⁶⁰ art. 2 B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; art. 4 B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 33.

⁶¹ art. 2 B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; art. 4 B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116.

Startnota

De VCRO stipuleert in artikel 2.2.4, §2 de inhoud van de Startnota. In summa omvat de Startnota de verschillende elementen betreffende het RUP en de milieuraapportage, dewelke voldoende geacht te zijn om een eerste publieke raadpleging en adviesbevraging te kunnen houden⁶².

In concreto somt artikel 2.2.4, §2 VCRO volgende elementen op: (1) een beschrijving en verduidelijking van de doelstellingen, (2) plangebiedsafbakening(en), (3) een alternatievenonderzoek voor het ontwerpplan met de voor- en nadelen van de verschillende alternatieven, (4) een beschrijving van de reikwijdte van het plan en het detailleringsniveau, (5) de relaties met andere beleidsplannen, zoals daar zijn (gemeentelijke) ruimtelijke structuurplannen en ruimtelijke beleidsplannen, (6) de beschrijving van de te onderzoeken effecten en de wijze en methodologie van de effectenbeoordelingen, (7) een overzicht van instrumenten die samen met het RUP ingezet zullen worden indien deze reeds bekend zijn in de fase van de Startnota. Aansluitend worden toegevoegd aan de Startnota indien dit het geval is, (8) relevante gegevens uit vorige effectbeoordelingen of rapporten toegevoegd aan de Startnota, alsook (9) de mogelijke impact of het effect dat het planningsproces kan hebben op mens of milieu in een ander gewest of land of op gebieden die onder de federale bevoegdheid vallen⁶³.

Daarnaast kan gelezen worden in de VCRO en het 'Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid' (hierna: DABM)⁶⁴ dat elk RUP in se plan-m.e.r.-plichtig is. De milieueffectrapportage gaat na of het plan aanzienlijke effecten teweegbrengt op mens of milieu⁶⁵. Op deze plan-m.e.r.-plicht wordt een uitzondering gemaakt indien het plangebied een beperkt gebied omslaat of slechts een kleine wijziging inhoudt en indien er geen aanzienlijke milieueffecten verwacht worden⁶⁶. De plannende overheid zal op basis van de eerste bijlage van bovengenoemd decreet moeten aantonen dat haar plan hieraan beantwoordt. In dit geval vervalt de plan-m.e.r.-plicht en voldoet een plan-m.e.r.-screening⁶⁷. De plan-m.e.r.-screening wordt mee opgenomen in de Startnota en vormt zo dus mee deel

⁶² art. 2.2.4, §2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 46.

⁶³ art. 2.2.4 §2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 198-203.

⁶⁴ Decr.VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *BS* 3 juni 1995, 15971.

⁶⁵ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 33.

⁶⁶ art. 4.2.3, §3 Decr.VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *BS* 3 juni 1995, 15971; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 2022, 198-203.

⁶⁷ art. 4.2.3, §3 Decr.VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *BS* 3 juni 1995, 15971; Bijl.1 Decr.VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *BS* 3 juni 1995, 15971; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

uit van de publieke raadpleging⁶⁸. Indien echter blijkt dat een milieueffectrapportage noodzakelijk is, wordt een beschrijving en methodologisch kader opgenomen in de Startnota van de te onderzoeken effecten⁶⁹.

Hieruit blijkt dat de Startnota een informatief document vormt voor de bevolking en adviesinstanties. Beide belangengroepen worden via de Startnota op de hoogte gebracht over de opstart van het geïntegreerd planningsproces en worden gevraagd hier aan deel te nemen in de vorm van de publieke raadpleging (zie: 'paragraaf Fase 3: Publieke raadpleging en adviesinstanties')⁷⁰.

Het openbaar karakter van de Startnota wordt neergeschreven in het Besluit Geïntegreerd Planningsproces⁷¹. Deze wordt publiek kenbaar gemaakt op de gemeentelijke website uiterlijk de dag voor de publieke raadpleging aangaande de Startnota, alsook wordt deze ter beschikking gesteld op het DSI.

Het is essentieel te benoemen dat de Startnota geen definitief ontwerpplan omvat, waarover al beslissingen genomen zijn. De Startnota moet voldoende vrij geschreven zijn, zodat de publieke raadpleging met burgers en adviesinstanties mogelijk zijn. In een te rigide Startnota wordt de waarde van de publieke raadpleging tenietgedaan, om de reden dat inbreng voor het plan tot een minimum wordt gedegradeerd⁷².

⁶⁸ art. 2.2.4, §2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

⁶⁹ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 33.

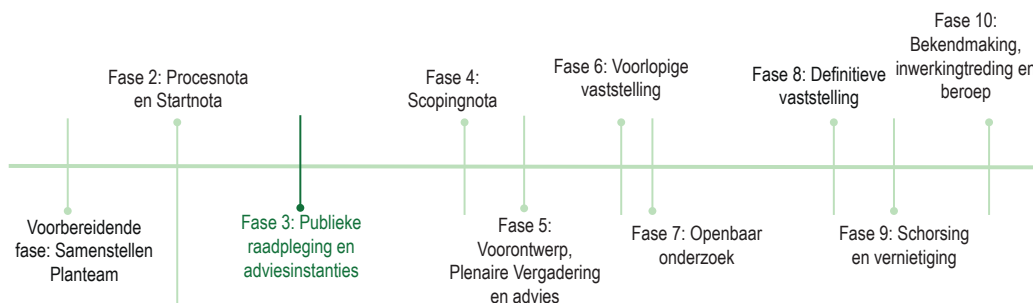
⁷⁰ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 33; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

⁷¹ art. 2 B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijkeveiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017, 40116; art. 4 B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijkeveiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017, 40116.

⁷² MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 33.

3.2.3 – Fase 3: Publieke raadpleging en adviesinstanties

Figuur 4. Derde fase (Publieke raadpleging en adviesinstanties) binnen het geïntegreerd planningsproces⁷³



De VCRO stipuleert in artikel 2.2.18, §2 een raadpleging aangaande de Startnota bij de bevolking en hogere overheidsinstanties⁷⁴. Dankzij de publieke raadpleging wenst de decreetgever het planinitiatief zo dicht mogelijk bij de inwoner te brengen. Actieve participatie vereist maatgerichte inspraak, dewelke het draagvlak voor het planinitiatief verhoogt. Op deze wijze wenst de decreetgever de beroepsprocedures te verminderen. Echter is op te merken dat deze eerste publieke raadpleging eerder een informatiemoment inhoudt, waar eventuele alternatieven, adviezen, opmerkingen gegeven zullen worden door de inwoners. Inwoners zien namelijk sommige zaken heel anders dan beleidsmakers en kunnen ervaringen omzetten om leemtes in de overheidskennis op te vullen⁷⁵.

Gedurende zestig dagen kan een hogere overheidsinstantie, vermeld in artikel 2.2.18 VCRO en Bijlage 1 van het Besluit Geïntegreerd Planningsproces, advies verlenen aan het college van burgemeester en schepenen. Vijf categorieën van adviesverlenende instanties worden samengevat in bovenvermeld artikel, zijnde (1) het Departement Omgeving, (2) de Gemeentelijke Commissie voor Ruimtelijke Ordening (hierna: GECORO), (3) de provinciale deputatie, (4) de door de Vlaamse Regering aangewezen diensten en (5) andere gemeenten, provincies, gewesten of landen indien het betrokken plan hieraan grenst⁷⁶.

⁷³ Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

⁷⁴ art. 2.2.18, §2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 5 B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017, 40116; art. 7 B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017, 40116; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

⁷⁵ DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

⁷⁶ art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; Bijl.1 Decr.VI. 5 april 1995 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017, 40116; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

Uiterlijk de eerste dag van de adviesaanvraag start dezelfde termijn voor een publieke raadpleging bij de inwoners van de gemeente. De inwoners worden geïnformeerd over de inhoud van de Startnota. Daarenboven is de gemeente verplicht minstens één participatiemoment te organiseren. Van dit participatiemoment wordt een verslag opgesteld, dat later ook gepubliceerd wordt op het DSI⁷⁷.

Het college van burgemeester en schepenen verbindt zich hiervoor tot een billijke wijze waarop zij de inwoners informeert. Zonder behoorlijke toegang tot de Startnota kan de inwoner zich namelijk niet uitspreken over de inhoud hiervan. Diengevolge wordt verwacht dat de aankondiging van de publieke raadpleging op meerdere wijzen gebeurt en dat de Startnota op verschillende kanalen kenbaar wordt gemaakt⁷⁸. Op vier wijzen wordt de inwoner geïnformeerd over de start van de publieke raadpleging aangaande de Startnota. In eerste instantie wordt een aanplakking voorzien in de gemeente. Daarnaast verspreidt de gemeente een bericht in het Belgisch Staatsblad, waarin vermeld wordt waarover de publieke raadpleging gaat, welke lokale overheden betrokken zijn, waar de Startnota geraadpleegd kan worden, op welke wijze reacties bezorgd kunnen worden en de begin- en einddatum van de publieke raadpleging. Tevens wordt in dit bericht vermeld waar en wanneer een participatiemoment zal plaatsvinden. Ditzelfde bericht wordt tevens gepubliceerd in het gemeentelijk infoblad en minstens drie dagbladen. Tot slot wordt een vermelding van de publieke raadpleging kenbaar gemaakt op de gemeentelijke website⁷⁹. De Startnota wordt gepubliceerd op de gemeentelijke website en ligt fysiek ter inzage op de betrokken gemeente⁸⁰.

Er kan voorbijgegaan worden aan de adviesvereiste indien de termijn van zestig dagen overschreden wordt. Uiterlijk de laatste dag van de termijn van zestig dagen worden de reacties komende uit de publieke raadpleging verzameld en bezorgd aan het college van burgemeester en schepenen. Binnen een termijn

⁷⁷ art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 7. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

⁷⁸ art. 5. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

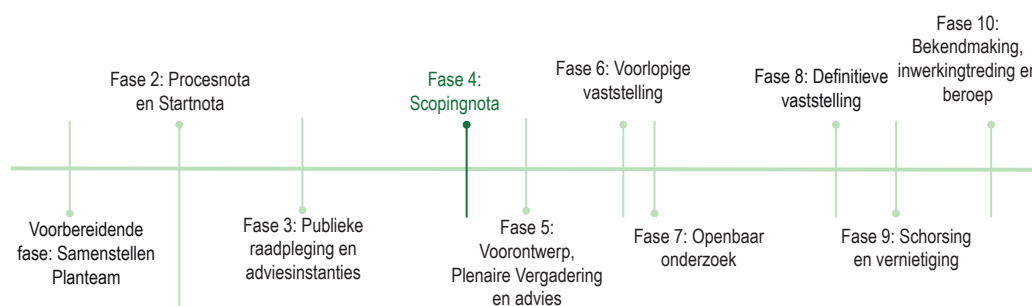
⁷⁹ art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 5. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

⁸⁰ art. 5. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

van tien dagen na het afsluiten van de publieke raadpleging rust de verplichting op het college van burgemeester en schepenen om de Startnota, de adviezen, de reacties en het verslag van het participatiemoment te bezorgen aan de bevoegde diensten voor milieueffectrapportage en veiligheidsrapportage. Deze communicatie gebeurt via het DSI⁸¹.

3.2.4 – Fase 4: Scopingnota

Figuur 5. Vierde fase (Scopingnota) binnen het geïntegreerd planningsproces⁸²



De VCRO stipuleert in artikel 2.2.19 de plicht aan het college van burgemeester en schepenen de nodige maatregelen te nemen voor de opmaak van de Scopingnota⁸³.

De inhoud van de Scopingnota wordt teruggevonden in artikel 2.2.4, §3 VCRO, waaruit blijkt dat deze minstens dezelfde elementen als de Startnota omvat⁸⁴. Hieruit kan afgeleid worden dat de Scopingnota een aangepaste Startnota vormt, dewelke de vorige stappen mee opneemt in haar analyse⁸⁵. Zo bepaalt de Scopingnota welke ruimtelijke aspecten en effecten onderzocht dienen te worden. De adviezen en bemerkingen, voortvloeiend uit de adviezen en de publieke raadpleging worden opgenomen in de Scopingnota.

Mits uit de Scopingnota voortvloeit dat de opmaak van een milieueffectrapport of veiligheidsrapport noodzakelijk is, vervoegen de respectievelijke diensten het Planteam (wat een wijziging van de

⁸¹ art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 7. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017, 40116; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

⁸² Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

⁸³ art. 2.2.19 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 203-204.

⁸⁴ art. 2.2.4, §3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 203-204.

⁸⁵ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34-35; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 203-204.

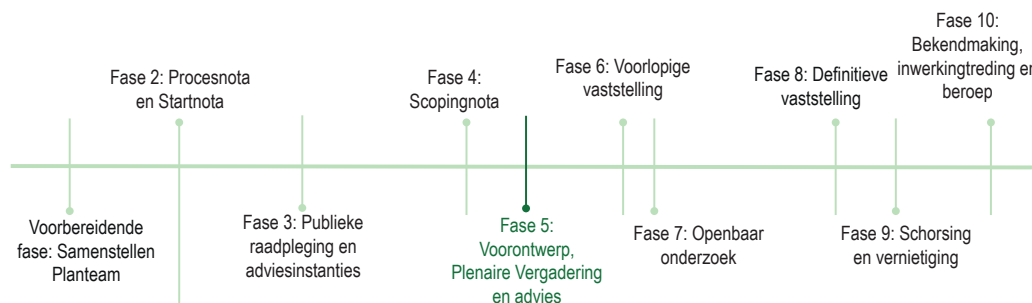
Procesnota met zich meebrengt)⁸⁶. De Scopingnota wordt bezorgd aan de bevoegde instanties voor milieueffectrapportage en veiligheidsrapportage uiterlijk voor de voorlopige vaststelling van het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan⁸⁷. Aan deze instanties wordt de vraag gesteld of deze rapportage noodzakelijk geacht wordt of een screening voldoende is. Deze beslissing is bepalend voor de al dan niet toetreding van de respectievelijke diensten tot het Planteam⁸⁸.

De Scopingnota kan verder aangevuld of gewijzigd worden tijdens het geïntegreerd planningsproces. Samen met de Procesnota vormt zij het sturend document in het verdere verloop van het geïntegreerd planningsproces⁸⁹.

De Scopingnota wordt tevens gepubliceerd op het DSI⁹⁰.

3.2.5 – Fase 5: Opmaak voorontwerp met effectenbeoordeling, eventuele Plenaire Vergadering en adviesronde

Figuur 6. Vijfde fase (Opmaak voorontwerp met effectenbeoordeling, eventuele Plenaire Vergadering en adviesronde) binnen het geïntegreerd planningsproces⁹¹



⁸⁶ art. 2.2.4, §3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MVT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34-35; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 203-204.

⁸⁷ art. 2.2.4, §3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 203-204.

⁸⁸ DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 203-204.

⁸⁹ art. 2.2.4, §3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 203-204.

⁹⁰ art. 7. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

⁹¹ Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

De VCRO stipuleert in artikel 2.2.5, §1 de inhoud van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan⁹². Volgende zeven elementen worden verplicht opgenomen in het Ruimtelijk Uitvoeringsplan:

- (1) De doelstellingen van het RUP;
- (2) De contour van het plangebied waarop het RUP van toepassing is in de vorm van een grafisch plan;
- (3) De bijhorende stedenbouwkundige voorschriften;
- (4) Een weergave van de juridische toestand;
- (5) Een weergave van de feitelijke ruimtelijke toestand;
- (6) De relatie met Ruimtelijke Structuurplannen en Beleidsplannen Ruimte;
- (7) De planmilieurapportage, ruimtelijk veiligheidsrapport, of indien voldaan aan de voorwaarden, de m.e.r.-screening⁹³.

Daarnaast wordt in artikel 2.2.5, §1 VCRO een opsomming gemaakt van extra elementen inherent aan het RUP. Deze komen niet in elk RUP voor, gezien deze documenten onderworpen worden aan een specifieke situatie:

- (8) Indien de nieuwe voorschriften leiden tot een tegenstrijdigheid met bestaande voorschriften, wordt een limitatieve opgave van deze voorschriften opgenomen, met de opheffing tot gevolg;
- (9) Indien de bestemmingswijziging een planschadevergoeding of planbatenheffing tot gevolg heeft, wordt een register van desbetreffende percelen opgenomen. Dit register kan een grafische vorm aannemen;
- (10) Indien de bestemmingswijziging een gebruikerscompensatie tot gevolg heeft, wordt een register van desbetreffende percelen opgenomen. Dit register kan een grafische vorm aannemen;
- (11) Indien van toepassing, een grondruilplan;
- (12) Indien van toepassing, de inrichtingsnota;
- (13) Indien van toepassing, een overzicht van aanvullende instrumenten om het RUP tot uitvoering te brengen⁹⁴.

⁹² art. 2.2.5, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

⁹³ art. 2.2.5, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

⁹⁴ art. 2.2.5, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Opmaak voorontwerp Ruimtelijk Uitvoeringsplan

De opmaak van het voorontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan leidt tot definitieve keuzes in het geïntegreerd planningsproces⁹⁵. In deze fase worden definitieve beslissingen genomen aangaande het plan; in tegenstelling tot de inhoud van de Startnota, waar alle opties nog openlagen. Op basis van de reeds verzamelde inspraak uit de eerste publieke raadpleging en adviesverlening kan dit voorontwerp afwijken van initiële ideeën uit de Startnota. Echter zal een fundamentele wijziging van de Startnota aanleiding kunnen geven tot een nieuwe publieke raadpleging en adviesronde, vanwege de m.e.r.-screeningsplicht dewelke hier gevolgen van draagt⁹⁶.

Effectenbeoordeling

Tijdens de opmaak van het voorontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan worden de effectenbeoordelingen en andere onderzoeken die relevant geacht worden mee in kaart gebracht. Alternatieve oplossingen worden in concreto onderzocht in functie van de doelstellingen van het beoogde Ruimtelijk Uitvoeringsplan⁹⁷.

Plenaire Vergadering en adviesronde

De VCRO stipuleert in artikel 2.2.20 de vrije keuze van het college van burgemeester en schepenen tot het houden van een Plenaire Vergadering, dan wel een schriftelijke adviesvragenronde te houden⁹⁸. Deze vrije keuze wordt in de geest van de decreetgever gegeven vanwege het flexibele karakter teneinde een efficiënt planningsproces mogelijk te maken⁹⁹.

Het voorontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan, alsook de ontwerpen van planmilieueffectrapport en het ruimtelijk veiligheidsrapport, indien noodzakelijk, worden door het college van burgemeester en schepenen bezorgd aan de adviesverlenende diensten¹⁰⁰.

⁹⁵ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 35.

⁹⁶ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 35; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 204-207.

⁹⁷ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 35; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 204-207.

⁹⁸ art. 2.2.20 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

⁹⁹ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 35; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 204-207.

¹⁰⁰ art. 2.2.20 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

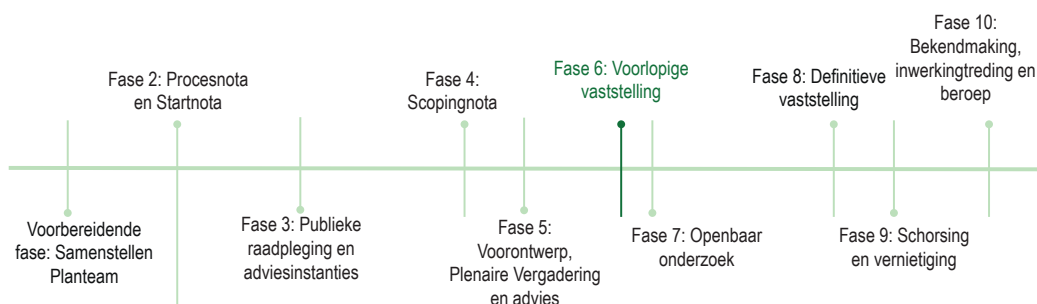
Wanneer gekozen wordt voor het houden van een Plenaire Vergadering vindt deze plaats ten vroegste op de 21e dag nadat het voorontwerp bezorgd is aan de adviesinstanties door het college van burgemeester en schepenen¹⁰¹.

Op de Plenaire Vergadering wordt door de adviesverlenende instanties de verenigbaarheid van het plan onderzocht met hogere Ruimtelijke Structuurplannen en Beleidsplannen Ruimte. Van deze vergadering wordt een verslag opgemaakt, dewelke binnen veertien dagen bezorgd wordt aan de aanwezige adviesinstanties. Deze instanties hebben nadien veertien dagen om opmerkingen te bezorgen¹⁰².

Wanneer niet gekozen wordt voor het houden van een Plenaire Vergadering, maar de voorkeur gaat naar een schriftelijke adviesronde, wordt een advies uitgebracht door de adviesverlenende instanties uiterlijk 21 dagen nadat men de adviesvraag ontvangt¹⁰³.

3.2.6 – Fase 6: Voorlopige vaststelling RUP

Figuur 7. Zesde fase (Voorlopige vaststelling RUP) binnen het geïntegreerd planningsproces¹⁰⁴



De VCRO stipuleert in artikel 2.2.21, §1 de taak van de gemeenteraad het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan voorlopig vast te stellen¹⁰⁵. Daarna wordt het Ruimtelijk Uitvoeringsplan onmiddellijk bezorgd aan de provinciale deputatie, het Departement Omgeving en de Vlaamse Regering¹⁰⁶.

¹⁰¹ art. 2.2.20 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 35; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 204-207.

¹⁰² art. 2.2.20 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 35; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 204-207.

¹⁰³ art. 2.2.20 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 35; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 204-207.

¹⁰⁴ Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁰⁵ art. 2.2.21, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁰⁶ DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 207-208.

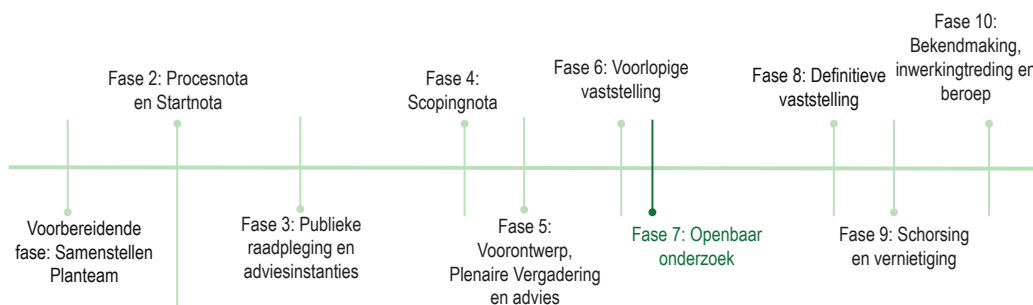
Negatieve en positieve anticipatie op het vergunningenniveau worden mogelijk vanaf de voorlopige vaststelling van het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan¹⁰⁷.

Een vergunningsaanvraag kan geweigerd worden op basis van de stedenbouwkundige voorschriften uit het voorlopig vastgestelde Ruimtelijk Uitvoeringsplan. In dit geval wordt gesproken van negatieve anticipatie op het vergunningenniveau¹⁰⁸.

In het kader van het algemeen belang kan daarentegen een vergunning verleend worden op basis van de stedenbouwkundige voorschriften uit het voorlopig vastgestelde Ruimtelijk Uitvoeringsplan. In dit geval wordt gesproken van positieve anticipatie op het vergunningenniveau¹⁰⁹.

3.2.7 – Fase 7: Openbaar onderzoek

Figuur 8. Zevende fase (Openbaar onderzoek) binnen het geïntegreerd planningsproces¹¹⁰



De VCRO stipuleert in artikel 2.2.21, §2 de onderwerping van het ontwerp van Ruimtelijk Uitvoeringsplan tot een openbaar onderzoek. De start van het openbaar onderzoek wordt uiterlijk binnen dertig dagen na de voorlopige vaststelling geïnitieerd door de plannende overheid¹¹¹. Het openbaar onderzoek start uiterlijk dertig dagen na de aankondiging van het openbaar onderzoek in het Belgisch Staatsblad en bedraagt een termijn van minstens zestig dagen¹¹².

¹⁰⁷ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 204-207.

¹⁰⁸ art. 4.3.2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 204-207.

¹⁰⁹ art. 4.4.7, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹¹⁰ Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹¹¹ art. 2.2.21, §2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹¹² art. 2.2.21, §3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

De geest van de decreetgever ziet het openbaar onderzoek als een kans voor betrokken bewoners om zich te kunnen uitspreken over het voorlopig vastgestelde Ruimtelijk Uitvoeringsplan, dewelke definitieve keuzes inhoudt in tegenstelling tot de Startnota¹¹³.

Aankondiging van het openbaar onderzoek

Uiterlijk dertig dagen na de voorlopige vaststelling van het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan wordt een openbaar onderzoek hieromtrent aangekondigd in het Belgisch Staatsblad. Dit openbaar onderzoek start uiterlijk dertig dagen na deze publicatie¹¹⁴. In extremis wordt het openbaar onderzoek de dag voorafgaande de start hiervan tevens aangekondigd op volgende drie wijzen: (1) door aanplakking in de gemeente, (2) in een bericht in minstens drie dagbladen of het gemeentelijke infoblad en (3) een bericht op de gemeentelijke website¹¹⁵. Er is dus geen verplichting tot individuele kennisgeving van (betrokken) bewoners in het plangebied¹¹⁶.

De aankondiging, zoals vermeld in artikel 2.2.21 VCRO en artikel 6 van het Besluit Geïntegreerd Planningsproces, bevat volgende vier elementen: (1) de betrokken gemeente, (2) de plaats waar het ontwerp geconsulteerd kan worden, (3) de begin- en einddatum van het openbaar onderzoek en (4) de wijze waar en waarop reacties op het ontwerp kenbaar gemaakt kunnen worden¹¹⁷.

Tijdens het openbaar onderzoek wordt het voorlopig vastgestelde ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan, alsook de effectbeoordelingsrapporten ter inzage gesteld. Voorbereidende studies horen niet onder deze verplichting. Eerdere documenten, zoals Startnota, Screeningsnota en Scopingnota, werden reeds bij de eerste publieke raadpleging ter inzage gelegd en moeten niet opnieuw aangeboden worden. De Scopingnota kan wel permanent geraadpleegd worden op de gemeentelijke website¹¹⁸.

¹¹³ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 36; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 208-209.

¹¹⁴ art. 2.2.21, §2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 2.2.21, §3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 209-212.

¹¹⁵ art. 6. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 209-212.

¹¹⁶ DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 209-212.

¹¹⁷ art. 2.2.21 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 6. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 209-212.

¹¹⁸ DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 209-212.

Rechtsgevolgen van het openbaar onderzoek

De decreetgever wenst bij wijze van actieve participatie de inwoner zo dicht mogelijk bij het planinitiatief te brengen teneinde beroepsprocedures te verminderen¹¹⁹. Daardoor stelt de decreetgever ten gevolge van de Plan-MER-richtlijn¹²⁰ en het Verdrag van Aarhus¹²¹ in summa dat er naar behoren rekening gehouden moet worden met de uitkomst van het openbaar onderzoek¹²². Ingevolge bovenvermelde internationale regelgeving waakt de Belgische rechtspraak uitdrukkelijk over de wijze waarop reacties behandeld worden. Om hieraan tegemoet te komen, voorziet de VCRO de mogelijkheid om het ontwerp van het RUP aan te passen naar aanleiding van ontvangen reacties¹²³. Beide rechtsgevolgen worden hierna kort besproken.

Een eerste rechtsgevolg houdt in dat reacties uit het openbaar onderzoek daadwerkelijk moeten worden behandeld. Deze taakstelling berust bij de GECORO. Om voldoende onafhankelijk te kunnen werken, zullen belanghebbenden die lid zijn van deze adviescommissie niet mogen deelnemen aan de behandeling van het desbetreffende Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Een uitzondering hierop vormt de vertegenwoordiger van het aangestelde studie bureau, dewelke tijdens de toelichting meer informatie mag verschaffen¹²⁴.

De daadwerkelijke behandeling van de reacties behelst een zorgvuldigheidsplicht. Indien besloten wordt een reactie niet voldoende zorgvuldig te onderzoeken, moet deze beslissing op afdoende wijze gemotiveerd worden. Het niet voldoen aan deze materiële motiveringsplicht kan leiden tot de vernietiging vanwege schending van substantiële vormvereiste¹²⁵.

Een uitzondering kan ingeroepen worden wanneer een reactie ingediend wordt door een niet-belanghebbende. In dit geval vervalt bovenvermelde sanctie. Deze zelfde uitzondering geldt voor het instellen van de beroepsprocedure bij de Raad van State, al hanteert deze beroepsinstantie de belangenvereiste met de nodige flexibiliteit¹²⁶. In een latere paragraaf 'Fase 10: Bekendmaking,

¹¹⁹ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

¹²⁰ Richtl. EP nr. 2001/42/EG, 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/LSU/?uri=CELEX:32001L0042>.

¹²¹ Verdrag 22005A0517(01) van de UNECE (25 juni 1998), <https://eur-lex.europa.eu/eli/convention/2005/370/oj>. Tengevolge van het Verdrag van Aarhus wordt een engagement aangegaan door veertig partijen aangaande de transparantie en inspraak van bestuurshandelingen inzake milieuaangelegenheden.

¹²² DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

¹²³ art. 2.2.21, §6 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

¹²⁴ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

¹²⁵ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

¹²⁶ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

inwerkingtreding en beroepsmogelijkheid' wordt de beroepsprocedure- en mogelijkheden voor de Raad van State verder besproken.

Een tweede rechtsgevolg ten gevolge van de Plan-MER-richtlijn en het Verdrag van Aarhus is de mogelijkheid tot aanpassing van het ontwerp van RUP, zoals ingeschreven in artikel 2.2.21, §6 VCRO¹²⁷. Deze aanpassingen kunnen gebeuren in het licht van de ontvangen reacties uit het openbaar onderzoek. Op deze manier is de aanpassingsmogelijkheid eens de besluitvormingsprocedure gestart is beperkend voor de plannende overheid, daar aanpassingen enkel mogelijk zijn in het kader van reacties uit het openbaar onderzoek. Daarnaast moeten deze aanpassingen op afdoende wijze gemotiveerd worden door de plannende overheid. Met uitzondering van essentiële wijzigingen van het voorlopig vastgesteld ontwerp, is het gewijzigde plan niet onderhevig aan een nieuw openbaar onderzoek. In geval van essentiële wijzigingen is een nieuw openbaar onderzoek, adviesronde en nieuwe milieueffectenonderzoek aangewezen¹²⁸.

Afsluiting van het openbaar onderzoek

Resultaten van het openbaar onderzoek worden verwerkt door de GECORO¹²⁹. De reacties uit het openbaar onderzoek worden (1) uiterlijk op de laatste dag van het openbaar onderzoek of (2) tien dagen na de laatste dag van het openbaar onderzoek, indien de reactie afgeleverd werd op het gemeentehuis op de laatste dag van het openbaar onderzoek, bezorgd aan de voorzitter van de GECORO¹³⁰.

De GECORO zal deze reacties bundelen en verzamelen. Uiterlijk negentig dagen na de afsluiting van het openbaar onderzoek brengt zij een gemotiveerd advies uit aan de gemeenteraad. Dit advies omvat naast de reacties uit het openbaar onderzoek de integrale adviezen van de provinciale deputatie en het Departement Omgeving. Deze adviesvereiste wordt tenietgedaan indien de GECORO er niet in slaagt tijdig advies uit te brengen. In dit geval bezorgt zij alle reacties en adviezen integraal aan de gemeenteraad. Desalniettemin kan de gemeenteraad de adviesverlening van de GECORO niet als

¹²⁷ art. 2.2.21, §6 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹²⁸ art. 2.2.21, §6 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

¹²⁹ art. 2.2.21, §4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 208-209.

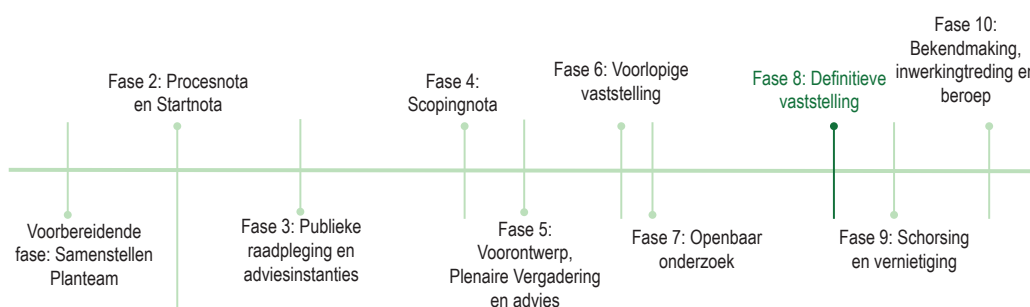
¹³⁰ art. 2.2.21, §4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 209-212.

procedurestap verzuimen. De vraag tot adviesverlening van de GECORO is met andere woorden een substantiële procedurevereiste en kan tot nietigheid van het plan leiden¹³¹.

Het uitgebrachte advies van de GECORO is niet-bindend. Indien de gemeenteraad besluit dit advies niet te volgen, moet zij dit op afdoende wijze motiveren¹³².

3.2.8 – Fase 8: Definitieve vaststelling

Figuur 9. Achtste fase (Definitieve vaststelling) binnen het geïntegreerd planningsproces¹³³



De VCRO stipuleert in artikel 2.2.21, §§6-8 het tijdsverloop gegeven aan de gemeenteraad tot de al dan niet definitieve goedkeuring van het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan¹³⁴.

Gesteund door de verleende adviezen, omschreven in vorige fasen, finaliseert het Planteam een definitieve versie van het Plan. Wijzigingen kunnen enkel aangebracht worden op basis van deze verleende adviezen en dienen afdoende gemotiveerd te worden¹³⁵. De ruimtelijke planner ondertekent nadien het Ruimtelijk Uitvoeringsplan, waarna het beleidsinstrument klaar is voor de politieke besluitvorming zoals vermeld in artikel 2.2.21, §§6-8 VCRO¹³⁶.

¹³¹ art. 2.2.21, §5 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

¹³² art. 2.2.21, §4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

¹³³ Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹³⁴ art. 2.2.21, §6 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art.2.2.21, §7 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 2.2.21, §8 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 36; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 229-233.

¹³⁵ art. 2.2.21, §6 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

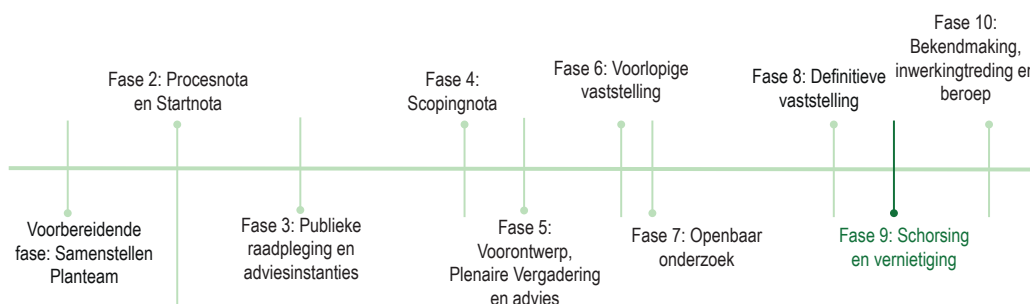
¹³⁶ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 36.

De gemeenteraad heeft honderdtachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek om het Ruimtelijk Uitvoeringsplan definitief goed te keuren. Echter bedraagt deze termijn tweehonderdentien dagen als de GECORO niet voldoet aan zijn adviesverlening. Deze termijnen kunnen verlengd worden met zestig dagen op basis van gemotiveerd verzoek van het college van burgemeester en schepenen. In extremis wordt het Ruimtelijk Uitvoeringsplan dan respectievelijk tweehonderdveertig dagen dan wel tweehonderdzeventig dagen na de afsluiting van het openbaar onderzoek definitief goedgekeurd¹³⁷. Na de definitieve goedkeuring wordt het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan samen met het besluit van de gemeenteraad alsook het volledige advies van de GECORO bezorgd via beveiligde zending aan de provinciale deputatie en aan het Departement Omgeving¹³⁸.

Als de gemeenteraad geen beslissing neemt binnen bovenvermelde termijnen, wordt geacht dat het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan komt te vervallen. Het niet overgaan tot een beslissing wordt gezien als een weloverwogen en doelbewuste beslissing tot weigering van het plan. De bovenvermelde termijnen fungeren met andere woorden als vervaltermijnen, waarna de plannende overheid de bevoegdheid verliest nog over te gaan tot definitieve vaststelling¹³⁹.

3.2.9 – Fase 9: Schorsings- en vernietigingsmogelijkheden

Figuur 10. Negende fase (Schorsings- en vernietigingsbevoegdheden) binnen het geïntegreerd planningsproces¹⁴⁰



De VCRO stipuleert in artikel 2.2.23 reikt de provinciale deputatie en de Vlaamse Regering de mogelijkheid aan een goedgekeurd gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan te schorsen of te

¹³⁷ art. 2.2.21, §6 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 36; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 229-233.

¹³⁸ art. 2.2.22 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹³⁹ art. 2.2.21, §7 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 36; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 229-233.

¹⁴⁰ Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

vernietigen¹⁴¹. Echter heeft de decreetgever telkens voor oog gehad dat deze praktijk niet onredelijk mag toegepast worden en dat deze niet ingezet kan worden zonder dat dit verwacht wordt, afgaande uit voorgaandelijke adviezen. Tevens primeert de schorsingsprocedure boven de vernietigingsprocedure. Zo zal de Vlaamse Regering in extremis overgaan tot vernietiging in het geval van onverenigbaarheid, strijdigheid of niet-naleving van hogere wetgeving, hogere structuur- of beleidsplannen, welke niet weggewerkt kan worden via schorsing¹⁴².

De Vlaamse Regering en de provinciale deputatie beschikken over een schorsings- en vernietigingstermijn van 45 dagen, dewelke ingaat op de dag na de betekening van de definitieve goedkeuring. Dit is de dag dat de beveiligde zending bij de toezichthoudende overheid toekomt en niet de postdatum van de beveiligde zending. Indien een van beide toezichthoudende overheden overgaat tot de schorsing of vernietiging van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan wordt een schorsings- of vernietigingsbesluit overhandigd aan het college van burgemeester en schepenen binnen tien dagen. Als de schorsing of vernietiging plaatsvindt in de schoot van de Vlaamse Regering, bezorgt zij hetzelfde besluit tevens binnen tien dagen aan de provinciale deputatie¹⁴³.

De gemeente beschikt in geval van een schorsing over een ordetermijn van negentig dagen, startende op de dag na de verzending van het schorsingsbesluit, om over te gaan tot een nieuwe definitieve goedkeuring van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Het nieuwe goedgekeurde Ruimtelijk Uitvoeringsplan wordt samen met het besluit van de gemeenteraad via beveiligde zending opnieuw bezorgd aan de provinciale deputatie en het Departement Omgeving¹⁴⁴. Indien er binnen deze ordetermijn geen nieuwe beslissing volgt vanuit de gemeenteraad, vervalt de goedkeuringsbeslissing van de gemeenteraad en wordt het Ruimtelijk Uitvoeringsplan als nietig aanschouwd¹⁴⁵.

¹⁴¹ art. 2.2.23 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 223-235.

¹⁴² art. 2.2.23 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1149/1, 73-75; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 223-235.

¹⁴³ art. 2.2.23, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1149/1, 73-75; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 223-235.

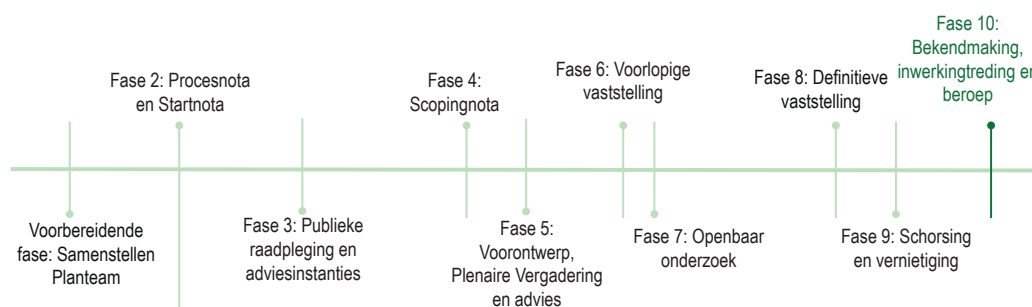
¹⁴⁴ art. 2.2.23, §3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1149/1, 73-75; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 223-235.

¹⁴⁵ art. 2.2.23, §3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 223-235.

Waar dat een schorsing niet kan slaan op slechts een deel van het plan, kan een vernietig betrekking hebben op respectievelijk een deel van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan dan wel het gehele Ruimtelijke Uitvoeringsplan¹⁴⁶.

3.2.10 – Fase 10: Bekendmaking, inwerkingtreding en beroepsmogelijkheid

Figuur 11. Tiende fase (Bekendmaking, inwerkingtreding en beroepsmogelijkheid) binnen het geïntegreerd planningsproces¹⁴⁷



Bekendmaking

De VCRO stipuleert in artikel 2.2.24 de ordeterminen waarbinnen de definitieve vaststelling van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan bekend gemaakt moet worden in het Belgisch Staatsblad¹⁴⁸. Indien het Ruimtelijk Uitvoeringsplan niet (tijdig) geschorst of vernietigd is, moet deze bekendmaking plaatsvinden zestig dagen na de definitieve vaststelling¹⁴⁹. Daarnaast wordt het definitief goedgekeurd Ruimtelijk Uitvoeringsplan op de gemeentelijke website ter beschikking gesteld¹⁵⁰. De verwijzing naar de gemeentelijke website wordt tevens opgenomen in de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad¹⁵¹. Tot slot kan het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan, samen met het advies van de GECORO en het vaststellingsbesluit ingekeken worden op de gemeente zelf¹⁵².

¹⁴⁶ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1149/1, 73-75; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 223-235.

¹⁴⁷ Titel II Planning Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁴⁸ art. 2.2.24 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁴⁹ art. 2.2.24 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 239-241.

¹⁵⁰ art. 4. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 239-241.

¹⁵¹ art. 2.2.24 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 4. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 239-241.

¹⁵² art. 2.2.25 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 239-241.

Inwerkingtreding

De VCRO stipuleert in artikel 2.2.25 dat het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan veertien dagen na bekendmaking in het Belgisch Staatsblad in werking treedt¹⁵³. Dit vormt een uitzondering op de algemene rechtsregel, dewelke stelt dat een wet in werking treedt de tiende dag na publicatie in het Belgisch Staatsblad¹⁵⁴.

Beroepsmogelijkheid

Echter kan een definitief goedgekeurd Ruimtelijk Uitvoeringsplan nog aangevochten worden bij de Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak¹⁵⁵. Dit rechtscollege doet evenwel enkel uitspraak over substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen. Dit wil zeggen dat de Raad van State geen inhoudelijke afweging zal maken, maar enkel zal kijken naar de procedurele vormvereisten¹⁵⁶.

Elke burger kan beroep aantekenen tegen een goedgekeurd Ruimtelijk Uitvoeringsplan, al moet deze wel enig belang kunnen aantonen. De belangenvereiste wordt door de Raad van State soepel gehanteerd¹⁵⁷.

Eind 2022 werd bekend dat een schorsings- of vernietigingsprocedure voor een Ruimtelijk Uitvoeringsplan bij de Raad van State een doorlooptermijn kent van twee tot vier jaar. Het voorontwerp van decreet 'tot wijziging van de VCRO van 15 mei 2009, het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges en het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, wat betreft de uitbreiding van de rechtsmacht van de Raad voor Vergunningsbetwistingen' is in opmaak waarbij de beroepsprocedure betreffende de Ruimtelijke Uitvoeringsplannen uit de bevoegdheid van de Raad van State verdwijnt¹⁵⁸. Op dit voorontwerp werd echter door de afdeling Wetgeving van de Raad van State negatief advies gegeven op 15 februari 2023¹⁵⁹.

¹⁵³ art. 2.2.25 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 239-241.

¹⁵⁴ art. 4 wet 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, *BS* 21 juni 1961, 5171.

¹⁵⁵ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 255

¹⁵⁶ art. 14 gecoördineerde wetten 12 januari 1973 op de Raad van State, *BS* 21 maart 1973, 3461; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 255.

¹⁵⁷ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

¹⁵⁸ ENERGIE- EN MILIEU-INFORMATIESYSTEEM VOOR HET VLAAMSE GEWEST (EMIS), *Zuhal Demir wil beroepen tegen ruimtelijke uitvoeringsplannen versnellen door ze weg te halen bij de Raad van State*, perstekst, 2022.

¹⁵⁹ RvS 15 februari 2023, advies 72.576/AV.

HOOFDSTUK 4. RESULTATEN

Hoofdstuk 4 – Resultaten van primair data-onderzoek

4.1 – Kwantitatief data-onderzoek

In het eerste deel van dit vierde hoofdstuk worden de resultaten van het primair kwantitatief data-onderzoek besproken. De verkregen resultaten, resonierend uit een data-analyse van de twee datasets, worden opgedeeld in drie delen, dewelke hieronder besproken worden. Allereerst worden algemene cijfers uit de twee datasets besproken. Daarna volgt een analyse van de verschillende variabelen dewelke de eerste onderzoekshypothese ondersteunen, gevolgd door een deel gewijd aan de analyse van de tweede onderzoekshypothese, uitgaand van de bijhorende variabelen. Binnen deze drie delen wordt een drieledige opdeling gemaakt, waarbij aanhoudend eerst een analyse volgt van de antwoorden komende uit de vragenlijst bezorgd aan de gemeentelijke omgevingsambtenaren, gevolgd door een analyse van de antwoorden op de vragenlijst bezorgd aan de bevoegde schepen. Elk deel wordt afgesloten met een korte conclusie aangaande de betreffende onderzoekshypothese.

Onderstaande tekstuele analyses worden visueel ondersteund door bijgevoegde grafische illustraties. De frequentietabellen dewelke deze grafieken ondersteunen kunnen teruggevonden worden in de bijlagen toegevoegd aan deze onderzoeksthesis. Deze frequentietabellen bevatten naast de frequenties, ook de percentages, de geldige percentages en de cumulatieve percentages. Voor de analyse van de verschillende variabelen wordt veelal gebruik gemaakt van de geldige percentages, dewelke geen rekening houden met ontbrekende cases uit de vragenlijst. Deze beslissing is wenselijk, daar er in beide vragenlijsten een aanzienlijke proportie van de bevroegde populatie geen reactie gaf of vroegtijdig de vragenlijst beëindigde.

4.1.1 – Het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan in algemene cijfers

De focus van de algemene analyses van de vragenlijsten van de gemeentelijke omgevingsambtenaren en schepenen wordt viervoudig gelegd: in een eerste paragraaf wordt een profiel geschetst van de respondent, een tweede paragraaf houdt een totaliteit van het aantal gemeentelijke RUP's in, de derde paragraaf omschrijft het genomen planinitiatief, dewelke vervolgd wordt door een laatste paragraaf, dewelke de reden voor de opmaak van de gemeentelijke RUP's en de relatie tot het algemene ruimtelijk beleidsinstrument beschrijft.

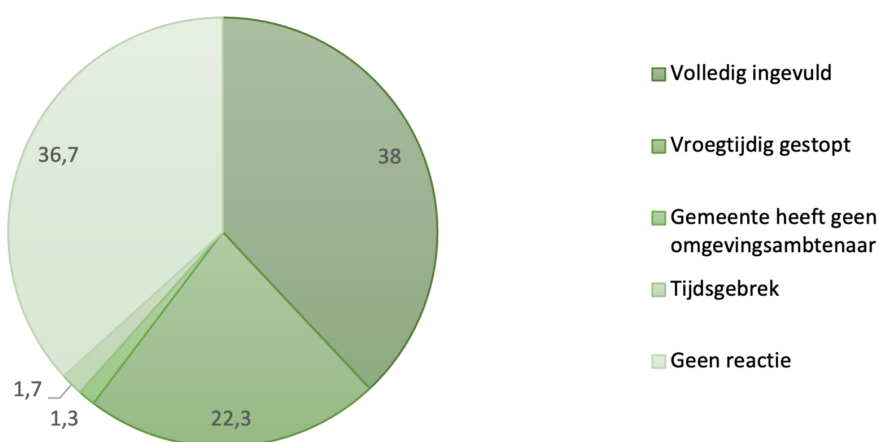
Rekening houdend met het gebruik van de geldige percentages voor de analyses van beide vragenlijsten, is het van belang dat de lezer rekening houdt dat de algemene cijfers - zoals het totaal aantal RUP's - niet naast elkaar gelezen kunnen worden. Het gebruik van de geldige percentages brengt echter zijn voordelen naar een veralgemening met zich mee inzake de houding en aftoetsing van de onderzoekshypothesen, dewelke in het tweede en derde deel van dit hoofdstuk besproken worden.

Gemeentelijke omgevingsambtenaren

De algemene analyse van de vragenlijst van de gemeentelijke omgevingsambtenaren omvat vier focuspunten: (1) het profiel van de respondent, (2) het aantal RUP's, (3) het genomen planinitiatief en (4) de reden voor de opmaak van gemeentelijke RUP's.

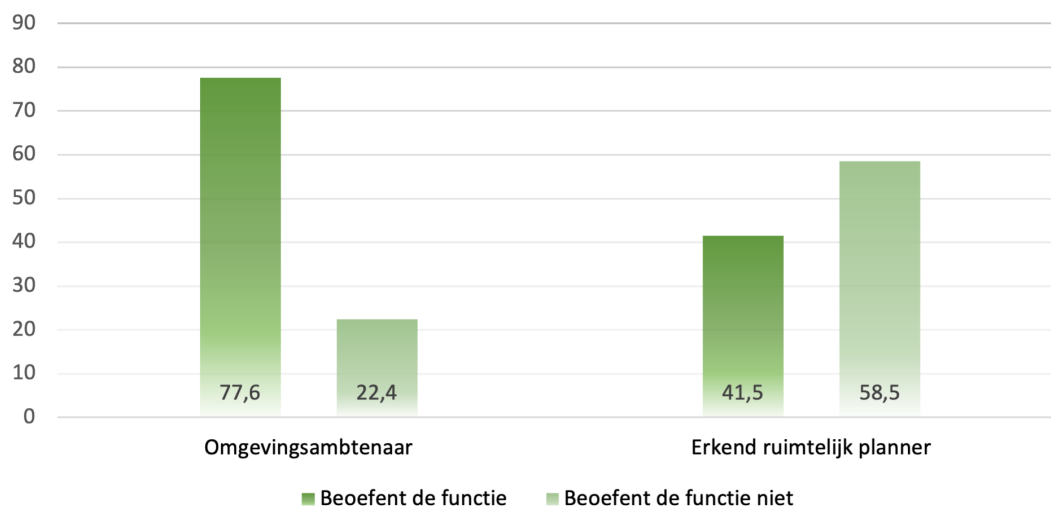
Zoals blijkt uit Grafiek 1, reageerde zestig procent van de aangeschreven gemeentelijke omgevingsambtenaren reageerde op de vragenlijst (63,7%). Door deze omgevingsambtenaren werd de vragenlijst ofwel volledig ingevuld (38,0%), werd de vragenlijst ingevuld maar vroegtijdig beëindigd (22,3%) of liet de betrokken gemeente weten geen omgevingsambtenaar te hebben vanwege een niet-opgevlude vacature (1,3%) of geen tijd te hebben voor reactie op de statistische enquête (1,7%). In absolute cijfers vertaalt deze verhouding zich naar 114 volledig ingevulde vragenlijsten. In de verdere data-analyse vormt deze categorie, samen met de categorie 'vroegtijdig gestopt' het geldige percentage. Dit komt erop neer dat 60,3% van de Vlaamse gemeenten onderworpen zijn in deze analyse.

Grafiek 1. Verkregen antwoorden vragenlijst gericht aan gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



Bovenstaande geldige respondenten zijn echter niet allen omgevingsambtenaar of erkend ruimtelijke planner. Opmerkelijk is dat een ruime meerderheid (77,6%) wel een benoemde gemeentelijke omgevingsambtenaar is, terwijl daarentegen minder dan de helft van de geldige respondenten (41,5%) erkend ruimtelijke planner is.

Grafiek 2. Functie van de gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



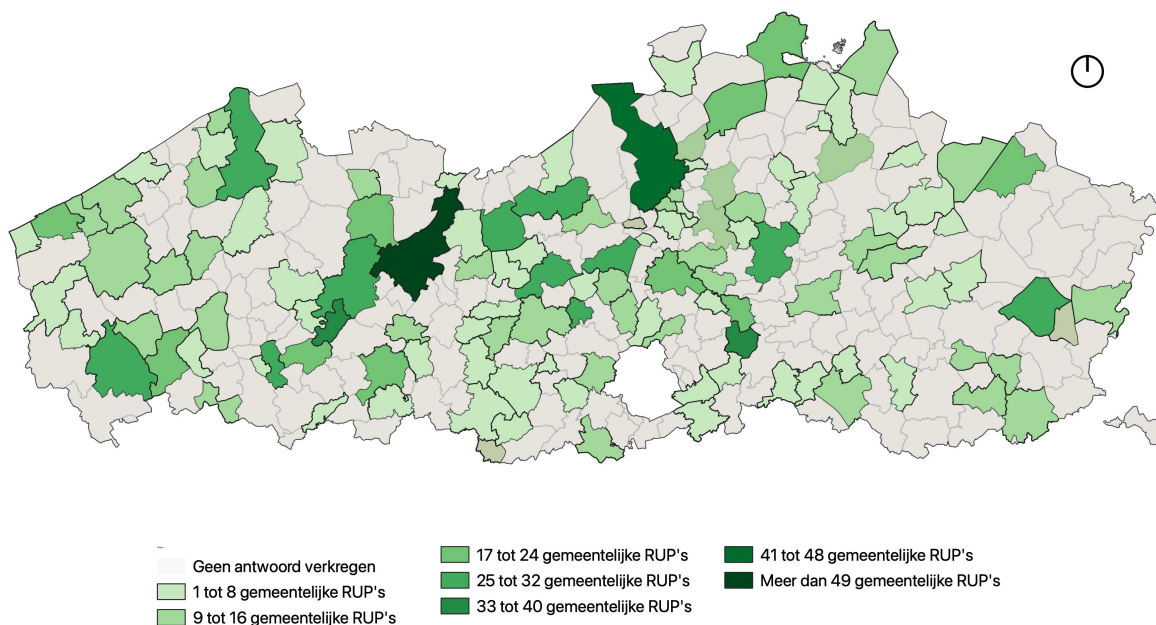
Hoewel artikel 146 van het 'Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning' specifieke diplomaverenissen opstelt voor het ambt van de gemeentelijke omgevingsambtenaar, voldoet 21,8% van de respondenten niet aan deze voorwaarden. Dit aandeel wordt berekend aan de hand van het hoogst behaalde diploma van de respondent: hoewel het grootste aandeel van de respondenten een academische master of hoger (PhD) behaalde, voldoet één vijfde niet aan de diplomaverenissen. Echter is 95% van de respondenten wel hoger geschoold. Slechts 4,4% van de respondenten bezit een diploma van het secundaire onderwijs.

Slechts 49 gemeenten voldoen aan de verplichting alle RUP's opgeladen te hebben op het platform DSI. Dit heeft als gevolg dat een compleet overzicht van het aantal Ruimtelijke Uitvoeringsplannen niet gekend is. Tevens indien elke gemeentelijke website geanalyseerd zou worden, bekomt men dit aantal nog niet, omdat niet elke gemeente voldoet aan de openbaarheid van bestuur in die zin dat niet elke gemeente alle nog geldende RUP's online beschikbaar maakt. Het DSI beslaat op heden 1.681 definitief

goedgekeurd RUP's¹⁶⁰. Dit zijn slechts 258 dossiers meer dan de totaliteit dewelke 124 gemeentelijke omgevingsambtenaren aangaven, met name 1.423 gemeentelijke RUP's. Met een gemiddelde van 11 RUP's per gemeente, zou Vlaanderen gemiddeld 3.300 gemeentelijke RUP's moeten tellen. Vanwege het aantal niet-actieve respondenten wordt het echter moeilijk om een totaalbeeld te krijgen van het aantal gemeentelijke RUP's te krijgen. Van het aantal totaal aangegeven RUP's kennen 72% (1.025 gemeentelijke RUP's) een herbestemmingsfunctie. Een Vlaamse gemeente heeft bijgevolg gemiddeld 8 herbestemmende RUP's die van toepassing zijn op het gemeentelijk grondgebied.

Kaart 2. Aantal RUP's volgens Gemeentelijke Omgevingsambtenaren

Kaart 2. Aantal RUP's volgens Gemeentelijke Omgevingsambtenaren

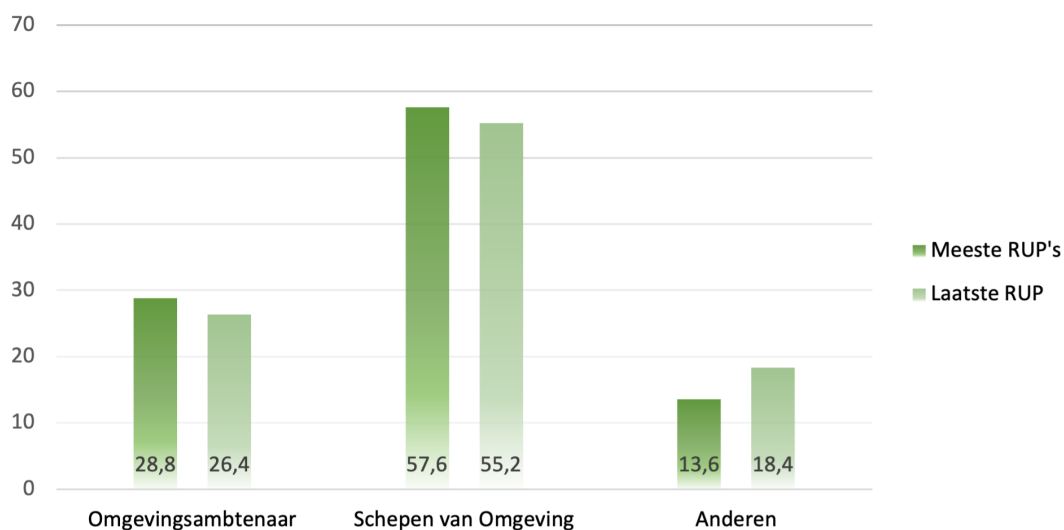


De meeste RUP's worden geïnitieerd door de bevoegde schepen. Echter heeft ook de gemeentelijke omgevingsambtenaar een aanzienlijke positie in de initiatie van een nieuw plan. Slechts in 14,6% wordt het planinitiatief van de meeste RUP's genomen door iemand anders, zoals een andere persoon binnen de Dienst Omgeving of een lid van de GECORO. Dit percentage ligt echter hoger bij de laatst opgestelde RUP's van de bevroegde gemeenten, waarbij 18,4% van de planinitiatieven geïnitieerd wordt door anderen, ten koste van de rol van de bevoegde schepen (55,2%) en de gemeentelijke omgevingsambtenaar (26,4%).

¹⁶⁰ DEPARTEMENT OMGEVING, "Het DSI-platform", 2023, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/onderzoek-cijfers-en-geoloketten/dsi-platform>.

Zoals Grafiek 3 laat uitschijnen is het opvallend dat de gemeente minder initiatief neemt na de beslissing tot opstart van een RUP. Slechts 12,51% van de respondenten geeft aan dat de gemeente zelf de procedure van het planningsproces in handen heeft. Een ruime meerderheid wordt uitbesteed aan private studiebureaus (67,05%). Eén derde van de RUP's (31,67%) wordt behandeld door de lokale sector: 12,51% van de gemeenten hebben het planningsproces zelf in handen; 19,16% van de RUP's wordt uitbesteed aan intercommunales waarvan de gemeente lid is.

Grafiek 3. Initiatiefnemer RUP volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



Zoals besproken in 'Hoofdstuk 3 – Juridische verankering van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan', stipuleert artikel 2.2.18 VCRO¹⁶¹ dat gemeentelijke RUP's uitvoering geven aan het gemeentelijk Beleidsplan Ruimte, het provinciaal Beleidsplan Ruimte (of indien nog van toepassing in beide gevallen: gemeentelijke/ provinciale ruimtelijke structuurplannen) of het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Gemeenten moeten (en willen) op termijn hun Gemeentelijke Ruimtelijke Structuurplannen vervangen door het instrument Beleidsplan Ruimte, zoals omschreven in Titel II, Hoofdstuk I VCRO¹⁶². Echter heeft slechts één gemeente op het moment van de afname van de vragenlijst een geldend Beleidsplan Ruimte. Dit is Stad Geel, wiens Beleidsplan Ruimte nu vaak als inspiratie geldt voor de 21,3% andere gemeenten waar een Beleidsplan Ruimte in opmaak is. Hoewel één vijfde van de respondenten aangeeft actief bezig te zijn in het planningsproces voor een gemeentelijk Beleidsplan Ruimte vindt een meerderheid (58%) van de gemeentelijke omgevingsambtenaren dat de inhoud van hun Gemeentelijk Ruimtelijk Beleidsplan

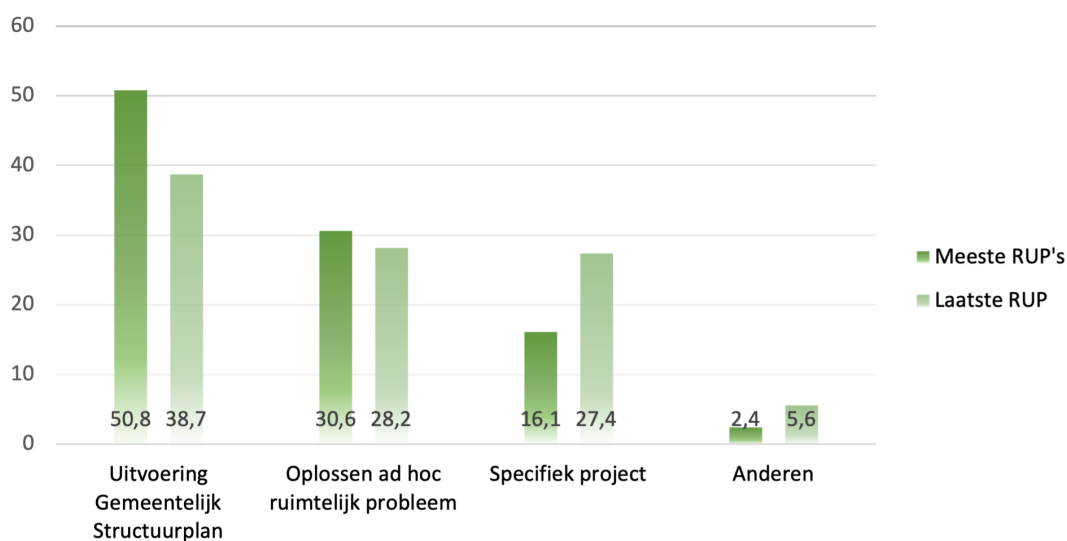
¹⁶¹ art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁶² Titel II, Hoofdstuk I Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

verouderd is. Met andere woorden is slechts één derde van de verouderd bevonden Gemeentelijke Ruimtelijke Structuurplannen op heden onderworpen aan een actualiserings- en nieuw planningsproces.

Daarnaast is het echter ook opvallend dat de doelstelling uit de VCRO¹⁶³ niet de voornaamste reden is tot opmaak van de laatste gemeentelijke RUP's. Hoewel de meeste RUP's als doelstelling de uitvoering van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan (50,8%) hebben, toont Grafiek 4 aan dat de laatste RUP's opgemaakt worden ter realisatie van een specifiek project (27,4%) of om een oplossing te bieden voor een ad hoc ruimtelijk probleem (28,2%). De uitvoering van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan kent een daling van twaalf procentpunten als doelstelling bij het laatste planningsproces ten opzichte van de meeste geldende RUP's. Deze bevinding staat echter haaks op de houding op de stelling "de meeste RUP's hebben de uitvoering van het Gemeentelijk Structuurplan niet als doelstelling", waarbij 28,3% akkoord gaat met deze stelling, terwijl de minderheid van de laatste RUP's deze doelstelling diende.

Grafiek 4. Reden opmaak RUP volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



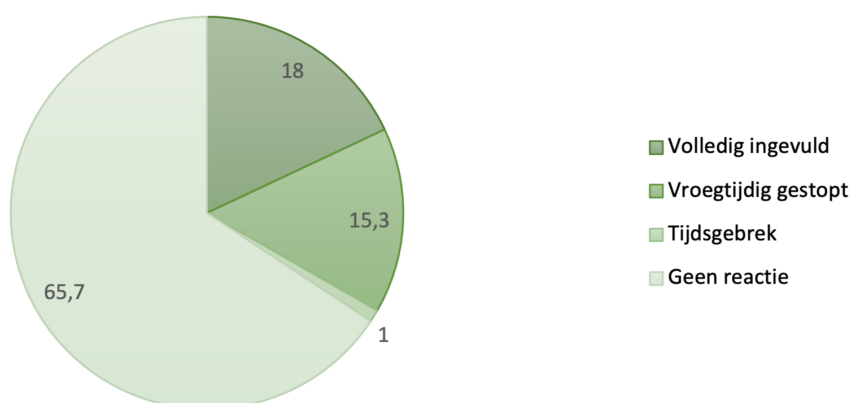
Schepenen van Omgeving

Net zoals de algemene analyse van de vragenlijst van de gemeentelijke omgevingsambtenaren omvat de algemene analyse van de vragenlijst ter attentie van de bevoegde schepenen van Omgeving vier focuspunten: (1) het profiel van de respondent, (2) het aantal RUP's, (3) het genomen planinitiatief en (4) de reden voor de opmaak van gemeentelijke RUP's.

¹⁶³ art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

Opvallend is dat een aanzienlijk lagere proportie van de aangeschreven schepenen geantwoord heeft op de vragenlijst. Zoals blijkt uit Grafiek 5, werd slechts door één derde van de driehonderd schepenen (33,3%) de vragenlijst volledig ingevuld (18,0%) ofwel vroegtijdig beëindigd (15,3%). Dit is slechts de helft van de responsgraad van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (63,3%). Eén procent van de aangeschreven schepenen liet weten geen tijd te hebben voor de invulling van de vragenlijst. Dit impliceert dat 65,7% van de aangeschreven schepenen helemaal niets van zich lieten horen. In absolute cijfers vertaalt deze verhouding zich naar 54 volledig ingevulde vragenlijsten en 46 gedeeltelijk ingevulde vragenlijsten. Deze twee categorieën vormen in de volgende analyses het geldige percentage voor de onderzochte variabelen. Het is opmerkelijk dat deze responsgraad aanzienlijk lager ligt, ondanks de politieke verantwoordelijkheid die een schepen met zich draagt.

Grafiek 5. Verkregen antwoorden vragenlijst gericht aan schepenen van Omgeving, in %



Net zoals op het Vlaamse niveau is de christelijk-democratische partij (op heden CD&V) het meest vertegenwoordigd binnen de functie Omgeving. In de geschiedenis van Vlaamse Regeringen is namelijk terug te vinden dat zes van de veertien Vlaamse ministers voor Ruimtelijke Ordening, later Omgeving, behoorden tot de christelijk-democratische strekking, gevolgd door vijf liberale ministers, twee socialistische ministers en twee Vlaams-nationalistische ministers¹⁶⁴. Enkel CD&V kent dezelfde plaats in de rangschikking op gemeentelijk niveau, waar zij met 30,7% de meeste schepenen van Omgeving in portefeuille hebben. Hierop volgt N-VA met 20,8% en Open VLD met 19,8%. Gemeentelijke partijen en Groen hebben net meer dan één tiende van deze functie in portefeuille (11,9% en 10,9%). Voor de socialistische partij Vooruit bekleedt slechts 5,9% de functie Omgeving binnen de gemeente.

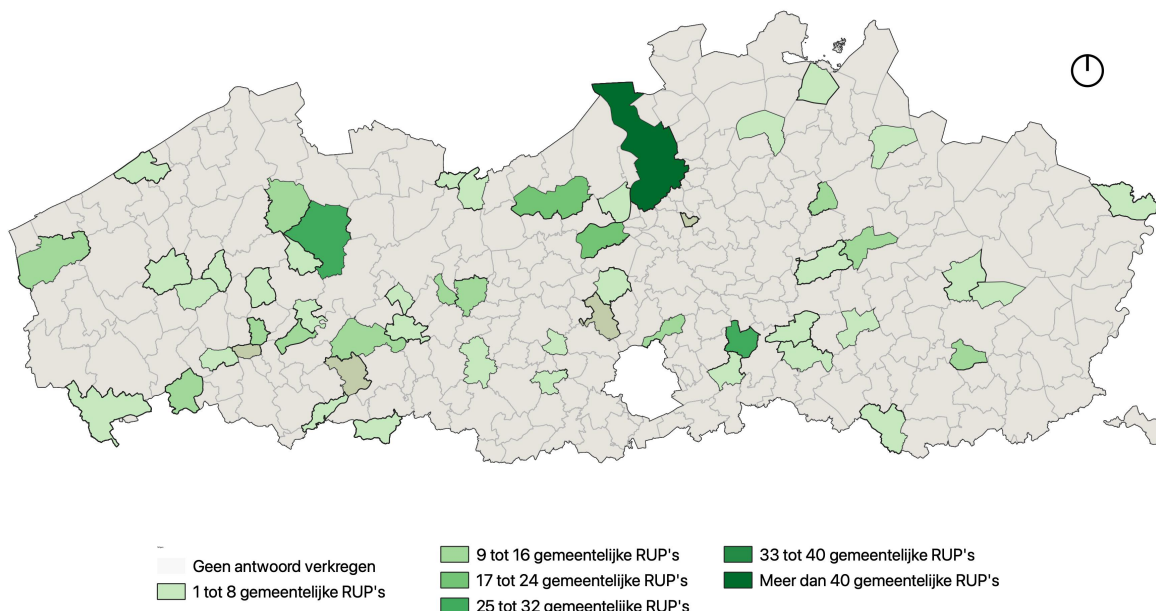
¹⁶⁴ VLAANDEREN. *Organisatie en werking van de Vlaamse Regering*, www.vlaanderen.be/organisatie-en-werking-van-de-vlaamse-regering.

De gemiddelde schepen heeft een ambtsperiode van 1,7 ambtstermijnen vervuld. Net zoals de mediane schepen is deze aan zijn eerste ambtstermijn bezig sinds de gemeentelijke verkiezingen van 14 oktober 2018. Eén vierde van de respondenten (26,7%) vervult reeds een tweede ambtstermijn als schepen van Omgeving. Een minderheid zit momenteel in de derde (5,9%) of vierde (10,9%) ambtstermijn als schepen van Omgeving.

Een derde moeilijkheid bij de analyse van de totaliteit van de gemeentelijke RUP's - naast de onvolledigheid van het DSI en het gebrek aan digitale transparantie van elke gemeente - is dat door het verschil in responsgraad een ander beeld gecreëerd wordt van het aantal RUP's door de bevoegde Schepenen. Voor 54 gemeenten zijn 435 definitief goedgekeurde RUP's op heden van toepassing. Met een gemiddelde van 8 RUP's per gemeente, zou dit voor alle Vlaamse gemeenten uitkomen op 2.400 gemeentelijke RUP's. Van het aantal aangegeven RUP's kennen 68,28% (297 gemeentelijke RUP's) een herbestemmingsfunctie. Een Vlaamse gemeente heeft bijgevolg gemiddeld vijf herbestemmende RUP's die van toepassing zijn op het gemeentelijk grondgebied.

Kaart 3. Aantal RUP's volgens schepenen van Omgeving

Kaart 3. Aantal RUP's volgens Schepenen van Omgeving



Het initiatief voor de start van een planningsproces wordt voornamelijk genomen door de schepen van Omgeving (57,6%). In iets meer dan één derde van de planinitiatieven (37,3%) wordt het planinitiatief

genomen door de gemeentelijke omgevingsambtenaar. De overige planinitiatieven (5,15%) worden genomen door andere personen, zoals andere personen van de Dienst Omgeving of leden van de GECORO. Echter ligt het politieke initiatief hoger bij de opstelling van het laatste RUP, waar 69,5% van het planinitiatief genomen wordt door de bevoegde schepen, voornamelijk ten koste van het initiatief door de gemeentelijke omgevingsambtenaar (22,0%). De overige 8,5% van de planinitiatieven worden genomen door andere personen, zoals andere werknemers van de Dienst Omgeving of leden van de GECORO.

Hoewel het planinitiatief voornamelijk geïnitieerd wordt door de bevoegde schepen geeft vier vijfde van de respondenten (83%) aan een zekere invloed uit te oefenen op de inhoud van een RUP. Slechts 3,8% van de schepenen indiceert geen invloed uit te oefenen op de planinhoud. Daarenboven verklaart net geen zeventig procent (68%) in te gaan tegen de visie van de ambtenarij als het gaat over de inhoud of de acties van het planningsproces. Amper één tiende van de bevoegde schepenen (11,3%) houdt zich aan een scheiding tussen het politieke ambt en de administratieve visie betreft de inhoud of het verloop van het planningsproces.

Zoals besproken in 'Hoofdstuk 3 – Juridische verankering van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan', stipuleert artikel 2.2.18 VCRO dat gemeentelijke RUP's uitvoering geven aan het gemeentelijk Beleidsplan Ruimte, het provinciaal Beleidsplan Ruimte (of indien nog van toepassing in beide gevallen: gemeentelijke/provinciale ruimtelijke structuurplannen) of het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen¹⁶⁵. Gemeenten moeten (en willen) op termijn hun Gemeentelijke Ruimtelijke Structuurplannen vervangen door het instrument Beleidsplan Ruimte, zoals omschreven in Titel II, Hoofdstuk I VCRO¹⁶⁶. Gezien de bevoegde schepen van de Stad Geel geen reactie gegeven heeft op de verstuurde vragenlijst, komt hieruit dat geen van de geldige reacties aangeeft een Beleidsplan Ruimte van toepassing te hebben op het gemeentelijk grondgebied. Hoewel een vierde van de bevoegde schepenen aangeeft actief bezig te zijn in het planningsproces voor een gemeentelijk Beleidsplan Ruimte vindt een aanzienlijke politieke meerderheid (62,3%) dat de inhoud van hun Gemeentelijk Ruimtelijk Beleidsplan verouderd is.

Daarnaast is het echter ook opvallend dat de doelstelling van de VCRO¹⁶⁷ niet de voornaamste reden tot opmaak van de laatste gemeentelijke RUP's is. Hoewel de meeste RUP's als doelstelling de uitvoering van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan (42,4%) hebben, worden de laatste RUP's opgemaakt ter realisatie van een specifiek project (35,6%) of om een oplossing te bieden voor een ad hoc ruimtelijk

¹⁶⁵ art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁶⁶ Titel II, Hoofdstuk I Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁶⁷ art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

probleem (35,6%). De uitvoering van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan kent een daling van zeventien procentpunten als doelstelling bij het laatste planningsproces ten opzichte van de meeste geldende RUP's. Deze bevinding ligt niet in lijn met de houding op de stelling “*de meeste RUP's hebben de uitvoering van het Gemeentelijk Structuurplan niet als doelstelling*”, waarbij 32% akkoord gaat met deze stelling, terwijl de minderheid van de laatste RUP's deze doelstelling diende.

Conclusie

In het eerste deel van de kwantitatieve studie van het gemeentelijk RUP in de praktijk wordt getracht een algemeen beeld te vormen van het gemeentelijk RUP in cijfers en de personen dewelke hiermee in aanraking komen. In beide vragenlijsten wordt op deze manier gepoogd een profiel te vormen van de voornaamste gebruikers en onderzoekssubjecten van deze masterthesis, wordt geprobeerd een cijfermatige totaliteit te schetsen, waarna gekeken wordt naar het genomen planinitiatief en de reden van de opmaak van de gemeentelijke RUP's.

Waar er door twee derde van de bevroegde gemeentelijke omgevingsambtenaren reactie gegeven werd op de vragenlijst, was dit slechts het geval voor één derde van de bevroegde schepenen. Met het oog op het publieke mandaat dat de schepen uitvoert, is dit een lager dan verwachte uitkomst.

Gegeven het dubbele profiel, worden beide doelgroepen gekenmerkt door andere eigenschappen. Deze met elkaar vergelijken is bijgevolg doelloos. Wel is het interessant een algemeen profiel per doelgroep te maken. De meerderheid van de gemeentelijke omgevingsambtenaren is de benoemde gemeentelijke omgevingsambtenaar binnen de gemeente. Hiervan is minder dan de helft tevens erkend ruimtelijke planner, wat impliceert dat deze personen voldoen aan de voorwaarden zoals vastgelegd in het 'Ministerieel Besluit van 4 juni 2009 tot bepaling van de diplomavooraarden voor de functies van gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar en tot aanwijzing van de diploma's die voldoen om te kunnen worden geregistreerd als ruimtelijke planner'¹⁶⁸. Daartegenover staat echter dan 21,8% - met andere woorden één vijfde - van de gemeentelijke omgevingsambtenaren niet voldoet aan de diplomavereisten tot benoemde gemeentelijke omgevingsambtenaren. Dit kan in de toekomst een zekere problematiek geven voor gemeenten.

¹⁶⁸ MB 4 juni 2009 tot bepaling van de diplomavooraarden voor de functies van gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar en tot aanwijzing van de diploma's die voldoen om te kunnen worden geregistreerd als ruimtelijke planner, BS 13 juli 2009, 48146.

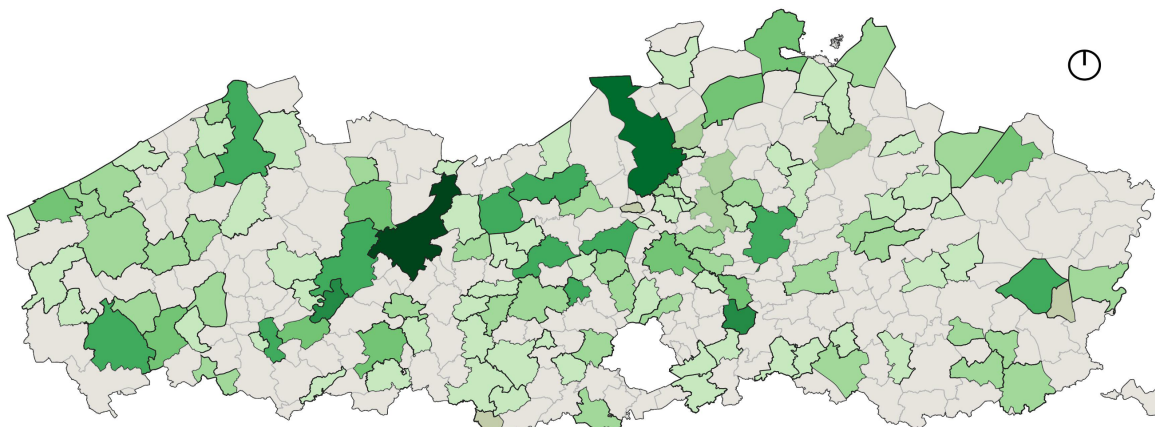
Het politiek profiel van de schepenen wordt gedomineerd door de christendemocratische partij strekking. Zij worden opgevolgd door N-VA, Open VLD en lokale gemeentelijke partijen. Het minst aantal schepenen van Omgeving worden afgeleverd door de politieke partijen Groen en Vooruit. De extreme partijen PVDA en Vlaams Belang hebben geen politieke verantwoordelijkheid. De gemiddelde schepenen zit momenteel middenin zijn tweede ambtstermijn, een derde en vierde ambtstermijn wordt uitgevoerd door een minderheid van de schepenen van Omgeving.

Het krijgen van een totaalbeeld van het aantal gemeentelijke RUP's blijft een kluwen. In aanmerking genomen dat niet alle gemeenten de publicatieplicht op het DSI-platform naleven, dat niet alle gemeenten hun RUP's kenbaar maken op de gemeentelijke websites en dat niet alle gemeenten een antwoord gegeven hebben op de rondgestuurde vragenlijsten is er geen zekerheid over het totale aantal gemeentelijke RUP's.

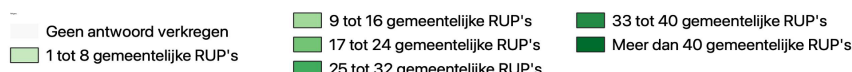
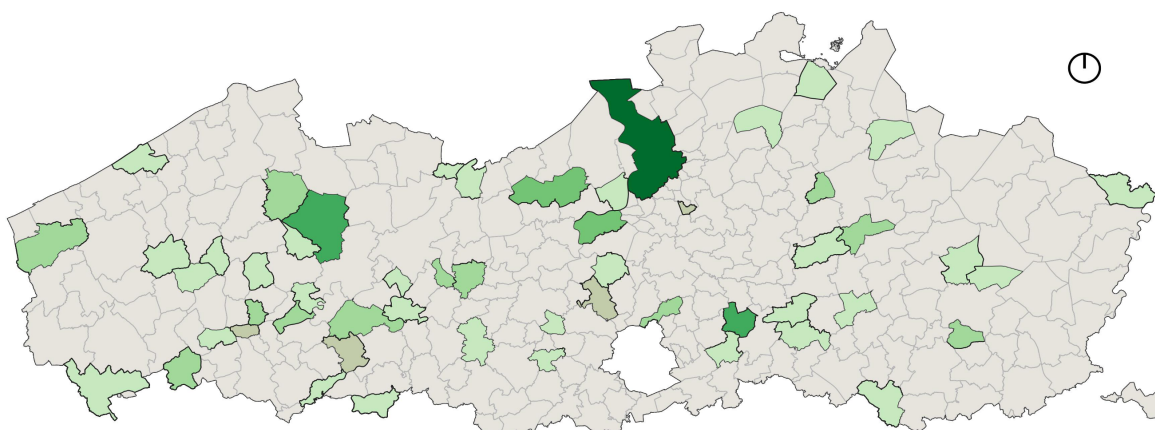
Het DSI-platform maakt melding van 1.681 goedgekeurde gemeentelijke RUP's. Echter blijkt uit de vragenlijst bij de gemeentelijke omgevingsambtenaren dat er 1.423 goedgekeurde RUP's zijn. Bij de bevoegde schepenen van Omgeving daarentegen wordt weer gesproken van 435 goedgekeurde gemeentelijke RUP's. Het verschil ligt hier echter door het totaal aantal respondenten van de vragenlijsten. Dankzij veralgemening van de gemiddeldes komt men uit op een totaal aantal RUP's tussen 2.400 en 3.300 goedgekeurde RUP's. Zeventig procent van deze gemeentelijke RUP's hebben de herbestemming van het gewestplan tot doelstelling. Opdat een totaalbeeld mogelijk zou zijn, zou de publicatieplicht door gemeenten beter nagekomen moeten worden.

Kaart 4. Vergelijking aantal RUP's volgens beide onderzoeksgroepen

Kaart 2. Aantal RUP's volgens Gemeentelijke Omgevingsambtenaren



Kaart 3. Aantal RUP's volgens Schepenen van Omgeving



Zowel volgens de gemeentelijke omgevingsambtenaren als de schepenen van Omgeving wordt het meeste planinitiatief genomen door de bevoegde schepenen, gevolgd door de gemeentelijke omgevingsambtenaar. Slechts een klein aantal van de genomen planinitiatieven worden genomen door andere mensen, zoals andere ambtenaren op de Dienst Omgeving, leden van de GECORO, ... Ondanks het autonoom planinitiatief van de gemeente, wordt voor de opmaak gekeken naar private studie bureaus waar expertise meer gebundeld aanwezig is. Slechts een minderheid van de genomen planinitiatieven wordt opgemaakt door een lokale instantie, waarbij de intercommunale een grotere rol kent dan de gemeente zelf.

Niettemin geeft een meerderheid van de schepenen van Omgeving aan dat zij wel een degelijke invloed hebben op de inhoud van het gemeentelijk RUP. Daarmede gaat een

meerderheid van de politieke bevoegden in tegen de visie van de gemeentelijke omgevingsambtenaar indien deze niet in lijn ligt met de eigen visie. Slechts één tiende van de schepenen van Omgeving geeft aan een strikte scheiding te houden tussen de politieke visie en de ambtelijke visie.

De leidraad voor de meeste gemeentelijke RUP's wordt gevormd door de Gemeentelijke Ruimtelijke Structuurplannen. Sinds de wijziging naar beleidsplanning wordt verwacht dat gemeenten aan de slag gaan met Beleidsplannen Ruimte, dewelke de Gemeentelijke Ruimtelijke Structuurplannen dienen te vervangen. Op heden heeft slechts één gemeente een goedgekeurd Beleidsplan Ruimte, met name de Stad Geel. Deze goedgekeurde visie dient vandaag ter inspiratie voor 20 tot 25% van de Vlaamse gemeenten, dewelke in het planningsproces voor de opmaak van het Beleidsplan Ruimte zitten. Echter is dit een klein aandeel van gemeenten die effectief een veranderingsproces aanvat, gezien zestig procent van beide doelgroepen aangeven dat het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan verouderd is.

Beide doelgroepen delen de perceptie dat de uitvoering van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan de voornaamste doelstelling is bij de opmaak van een gemeentelijk RUP. Deze gewaarwording wordt bevestigd door de doelstelling van de gemiddelde RUP's. Echter wordt deze perceptie tegengesproken wanneer gekeken wordt naar de doelstelling van de laatst opgemaakte RUP's. Hier geven beide doelgroepen aan dat het laatst opgemaakte RUP in de gemeente streeft naar de realisatie van een specifiek project of streeft naar het bieden van een antwoord op een ad hoc ruimtelijk probleem.

4.1.2 – Hypothese 1. Het gemeentelijk RUP is het meest gebruikte beleidsinstrument teneinde de uitvoering van het gemeentelijk wenselijk ruimtelijk beleid

De eerste hypothese dewelke onderzocht wordt in deze masterthesis luidt: *“Het gemeentelijk RUP is het meest gebruikte beleidsinstrument teneinde de uitvoering van het gemeentelijk wenselijk ruimtelijk beleid”*. Om deze hypothese te testen, worden meerdere stellingen voorgelegd in de bezorgde vragenlijst. In concreto worden volgende stellingen voorgeschreven ter verificatie van deze onderzoekshypothesen:

- Er is een gemeentelijk masterplan (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Er is en gemeentelijk mobiliteitsplan (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Er is een gemeentelijke beheersovereenkomst (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;

- Er is een gemeentelijk landinrichtingsplan (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Er is een gemeentelijk natuurinrichtingsplan (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Er is een gemeentelijk reglement planschade/ planbaten (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Er is een gemeentelijke gebruikswaarde (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Er is een gemeentelijke herverkaveling (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Er is een gemeentelijke ruilverkaveling (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Er is een gemeentelijk recht van voorkoop (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Er is een gemeentelijk recht van voorkeur (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Er is een ander gemeentelijk ruimtelijk beleidsinstrument (of meerdere) van toepassing op (een deel van) het gemeentelijk grondgebied;
- Het gemeentelijk RUP is het meest gebruikte ruimtelijk beleidsinstrument in de gemeente;
- Er wordt geopteerd een ander ruimtelijk beleidsinstrument dan het gemeentelijk RUP vanwege de procescomplexiteit van het gemeentelijk RUP.

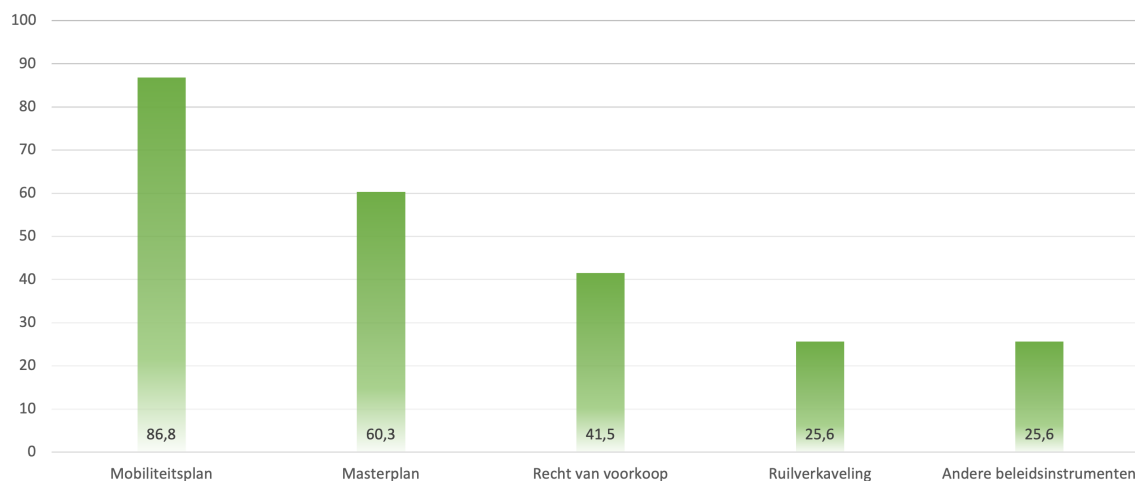
De analyse van bovenstaande veertien vragen tracht een statistisch ondersteund antwoord te bieden op de eerste onderzoekshypothese uit deze masterthesis. Net zoals in bovenstaand deel van dit hoofdstuk, wordt eerst een aparte analyse gemaakt van de bevindingen van de gemeentelijke omgevingsambtenaren en deze van de bevoegde schepenen. Dit wordt vervolgd door een conclusie op de onderzoekshypothese.

Gemeentelijke omgevingsambtenaren

Naast het gemeentelijk RUP zijn nog andere ruimtelijke beleidsinstrumenten van toepassing op lokaal niveau. Dit blijkt uit de bevraging of een ander ruimtelijk beleidsinstrument wel of niet van toepassing is op het gemeentelijk grondgebied. Het meest voorkomend ruimtelijk beleidsinstrument, met uitzondering

van het gemeentelijk RUP, blijkt een mobiliteitsplan te zijn. Grafiek 6 toont de vijf meest voorkomende andere ruimtelijke beleidsinstrumenten aan.

Grafiek 6. Vijf meest voorkomende andere ruimtelijke beleidsinstrumenten volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



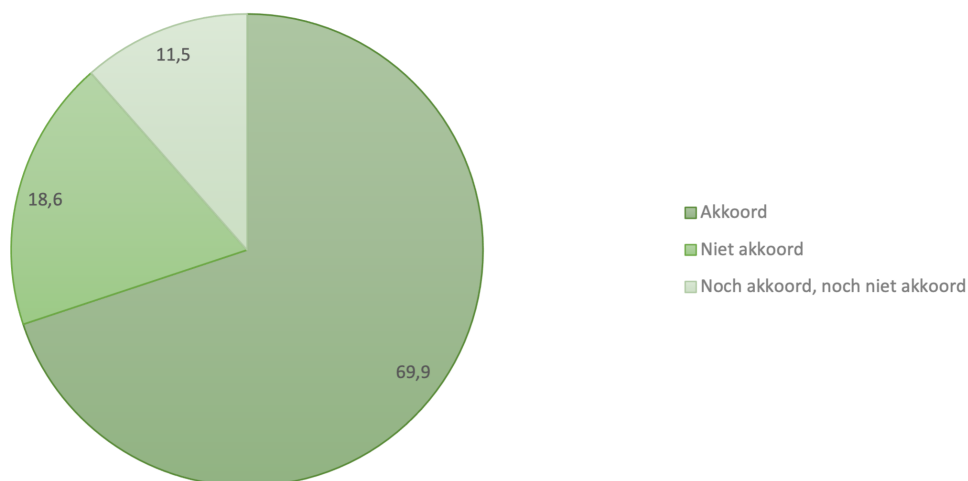
Slechts 13,2% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren geeft aan dat er geen mobiliteitsplan van toepassing is in hun bevoegde gemeente. Dit wil zeggen dat een mobiliteitsplan van toepassing is in de 86,8% van de gemeenten. Gegeven dat in 60,3% van de gemeenten een masterplan van toepassing is, betekent het verschil van 26 procentpunten dat het mobiliteitsplan - naast het gemeentelijk RUP - het meest voorkomende ruimtelijk beleidsinstrument is op lokaal bestuursniveau. Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten komen echter slechts voor in de helft of een kwart van de gemeenten. Het recht van voorkoop wordt toegepast door 41,5% van de respondenten. De ruilverkaveling wordt ingezet als ruimtelijk beleidsinstrument in een kwart van de gemeenten (25,6%). Een natuurinrichtingsplan wordt opgemaakt voor 22,9% van de gemeenten, waar dat een landinrichtingsplan van toepassing is in 19,5% van de gemeenten. Vijf andere ruimtelijke beleidsinstrumenten worden nauwelijks toegepast. Het betreft de beheersovereenkomst (11,4%), het reglement planschade/ planbaten (8,5%), herverkaveling (2,6%), recht van voorkeur (2,6%) en de gebruikswaarde (0,9%). In 22,3% van de gemeenten zijn andere beleidsinstrumenten, zoals dorpskarakterschetsen, stedenbouwkundige verordeningen en beeldkwaliteitsplannen, opgemaakt ter bevordering van de gewenste ruimtelijke orde.

Vermits geen van de respondenten aangegeven heeft dat er geen gemeentelijk RUP van toepassing is op het gemeentelijk territorium, kan men afleiden dat het gemeentelijk RUP het meest voorkomende ruimtelijk beleidsinstrument is. Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten zijn echter ook in opmars, met

name voornamelijk het mobiliteitsplan, het masterplan en het recht van voorkeur. In mindere mate wordt de ruilverkaveling, het natuurinrichtingsplan, het landinrichtingsplan, de beheersovereenkomst, het reglement planschade/ planbaten, de herverkaveling, het recht van voorkeur en de gebruiksruil toegepast op gemeentelijk bestuursniveau ter uitvoering van de gewenste gemeentelijke ruimtelijke orde.

Grafiek 7 toont de kenbaarheid van het ruimtelijk beleidsinstrument RUP aan. Niettegenstaande bovenstaande bevindingen gaat zeventig procent (69,9%) van de gemeentelijke omgevingsambtenaren akkoord met de stellingname dat het gemeentelijk RUP het meest gekende ruimtelijk instrument is binnen de gemeente. Dertig procent (30,1%) van de gemeentelijke omgevingsambtenaren gaat hier zelfs helemaal akkoord mee. Minder dan twintig procent (18,6%) van de gemeentelijke omgevingsambtenaren is het niet eens met bovengenoemde stellingname, waaruit afgeleid wordt dat andere ruimtelijke beleidsinstrumenten in deze gemeenten beter gekend zijn. Tot slot gaat 11,5% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren noch akkoord noch niet akkoord met deze stellingname.

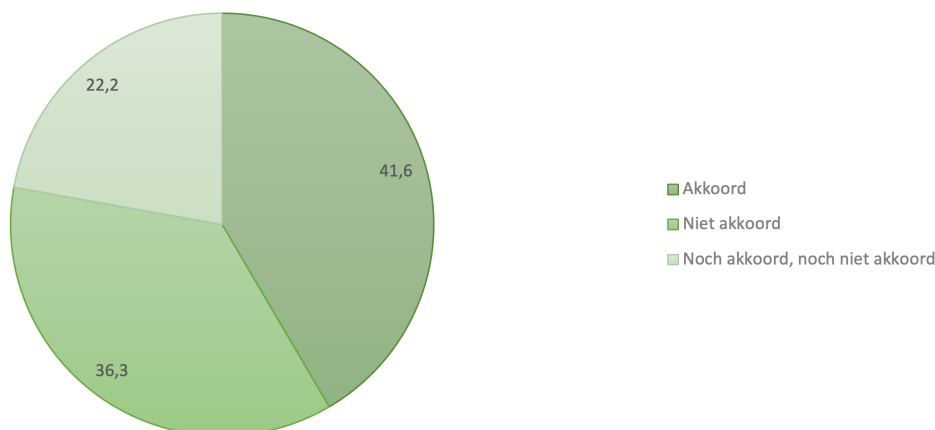
Grafiek 7. Het RUP is het meest gekende ruimtelijk instrument binnen de gemeente volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



Echter geeft het merendeel van de respondenten (41,5%) aan akkoord te zijn met de opvatting dat een ander ruimtelijk beleidsinstrument gebruikt wordt indien mogelijk vanwege de complexiteit van het gemeentelijk RUP. Doch gaat 36,3% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren niet akkoord met deze opvatting. Een vijfde van de bevroegden (22,2%) is noch akkoord noch niet akkoord. Door het compact

verschil van slechts vijf procentpunten in deze stelling is het niet mogelijk hierover een eenduidige conclusie te trekken.

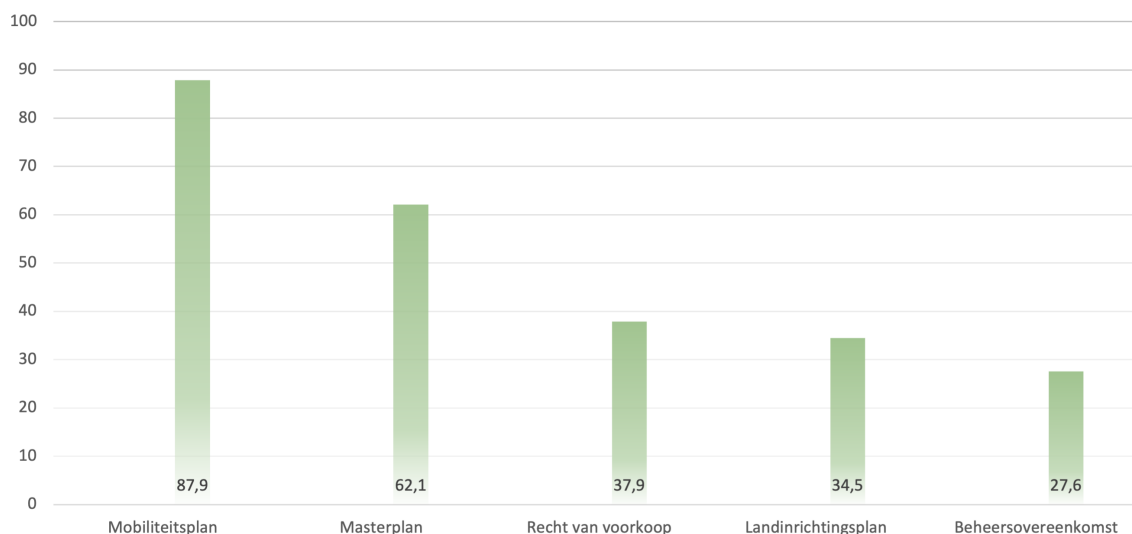
Grafiek 8. Indien mogelijk wordt een ander beleidsinstrument gebruikt vanwege de complexiteit van het RUP volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



Schepenen van Omgeving

Naast het gemeentelijk RUP zijn nog andere ruimtelijke beleidsinstrumenten van toepassing op lokaal niveau. Dit blijkt uit de bevraging of een ander ruimtelijk beleidsinstrument wel of niet van toepassing is op het gemeentelijk grondgebied. Grafiek 8 toont de vijf meest voorkomende andere ruimtelijke beleidsinstrumenten aan. Ook uit de bevraging van de bevoegde schepenen, blijkt het meest voorkomend ruimtelijk beleidsinstrument, met uitzondering van het gemeentelijk RUP, een mobiliteitsplan te zijn. Slechts 12,1% van de bevoegde schepenen geeft aan dat er geen mobiliteitsplan van toepassing is in hun bevoegde gemeente. Dit wil zeggen dat een mobiliteitsplan van toepassing is in de 87,9% van de gemeenten. Gegeven dat in 62,1% van de gemeenten een masterplan van toepassing is volgens de bevoegde Schepenen, betekent het verschil van 25 procentpunten dat het mobiliteitsplan - naast het gemeentelijk RUP - het meest voorkomende ruimtelijk beleidsinstrument is op lokaal bestuursniveau. Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten komen slechts voor in de helft of een kwart van de gemeenten. Het recht van voorkoop wordt toegepast in de gemeenten volgens 37,9% van de respondenten. In 34,5% van de gemeenten geldt een landinrichtingsplan. In een kwart van de gemeenten wordt een beheersovereenkomst (27,6%), een natuurinrichtingsplan (25,9%) en een ruilverkaveling (24,1%) gerealiseerd.

Grafiek 9. Vijf meest voorkomende andere ruimtelijke beleidsinstrumenten volgens Schepenen van Omgeving, in %



Vier andere ruimtelijke beleidsinstrumenten worden in mindere mate toegepast. Het betreft het reglement planschade/ planbaten (15,5%), de herverkaveling (14,0%), de gebruikswaarde (3,5%) en het recht van voorkeur (1,7%). Een kwart van de bevoegde schepenen (25,9%) verklaart dat andere beleidsinstrumenten, zoals woonomgevingsplannen, beleidsmatige gewenste ontwikkelingen en stedenbouwkundige verordeningen, geïmplementeerd worden ter bevordering van de gewenste ruimtelijke orde.

Vermits geen van de respondenten aangegeven heeft dat er geen gemeentelijk RUP van toepassing is op het gemeentelijk territorium, kan men afleiden dat het gemeentelijk RUP het meest voorkomende ruimtelijk beleidsinstrument is. Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten zijn echter ook in opmars, met name voornamelijk het mobiliteitsplan, het masterplan en het recht van voorkeur. In mindere mate wordt het landinrichtingsplan, de beheersovereenkomst, het natuurinrichtingsplan, de ruilverkaveling, het reglement planschade/ planbaten, de herverkaveling, de gebruikswaarde en het recht van voorkeur toegepast op gemeentelijk bestuursniveau ter uitvoering van de gewenste gemeentelijke ruimtelijke orde.

Bovenstaande bevinding wordt gesteund door de visie op de stellingname dat het gemeentelijk RUP het meestgekozen ruimtelijk instrument is binnen de gemeente volgens de bevoegde schepenen. Slechts 3,8% van de respondenten is het niet eens met deze stellingname, waar dat 11,4% hier noch akkoord noch niet akkoord gaat. Dit betekent dat 84,9% van de bevoegde schepenen akkoord gaat met de stellingname dat het gemeentelijk RUP het meestgekozen ruimtelijk instrument is binnen de gemeente.

Niettegenstaande bovenstaande bevinding kan geen conclusie getrokken worden aangaande de opvatting dat een ander ruimtelijk beleidsinstrument gebruikt wordt indien mogelijk vanwege de complexiteit van het gemeentelijk RUP. Uit de bevraging blijkt namelijk dat de meningen aangaande deze opvatting wijdverspreid zijn: 41,5% van de respondenten gaat akkoord met deze opvatting, evenals 41,5% gaat niet akkoord met deze opvatting. Minder dan een vijfde (17,0%) gaat noch akkoord noch niet akkoord over deze opvatting. Door het gebrek aan verschil in de variabelen horende bij deze opvatting is het niet mogelijk betreffende deze stelling een conclusie te trekken.

Conclusie

De hypothese *“Het gemeentelijk RUP is het meest gebruikte beleidsinstrument teneinde de uitvoering van het gemeentelijk wenselijk ruimtelijk beleid”* wordt aan de hand van veertien verschillende vragen in de vraagstelling aan beide doelgroepen getest. Deze belichten drie onderdelen van de onderliggende stelling.

Geen gemeentelijke omgevingsambtenaar noch een schepen van Omgeving heeft aangegeven dat er geen gemeentelijk RUP van toepassing is in hun gemeente. Hieruit kan reeds afgeleid worden dat het gemeentelijk RUP het meest gebruikte beleidsinstrument is teneinde de uitvoering van het gemeentelijk wenselijk ruimtelijk beleid.

Echter is het gemeentelijk RUP niet het enige ruimtelijk beleidsinstrument dat gehanteerd wordt door beide doelgroepen. Naast het gemeentelijk RUP worden het mobiliteitsplan en het masterplan het meest gehanteerd teneinde de gewenste ruimtelijke ontwikkeling. Slechts de helft of minder van de respondenten geeft volgende vier ruimtelijke beleidsinstrumenten aan ter uitvoering van het ruimtelijk beleid: landinrichtingsplan, natuurinrichtingsplan, recht van voorkoop en ruilverkaveling. Echter verschilt hierbij de intensiteitsvolgorde tussen de doelgroepen. De gemeentelijke omgevingsambtenaren benoemen het recht van voorkoop het meest te gebruiken - na het gemeentelijk RUP, het mobiliteitsplan en het masterplan - gevolgd door de ruilverkaveling en het natuurinrichtingsplan. Het landinrichtingsplan staat in deze categorie op een laatste plaats. Bij de politieke doelgroep staat het recht van voorkoop tevens op de eerste plaats, maar wordt deze opgevolgd door het landinrichtingsplan, het natuurinrichtingsplan en de ruilverkaveling. In minder dan 15% van de gemeenten worden vijf andere ruimtelijke beleidsinstrumenten - de beheersovereenkomst, de gebruikswaarde, de herverkaveling, het recht van voorkeur en het reglement planschade/ planbaten - toegepast. Ook hier ligt zoals de voorgaande categorie de volgorde van intensiteit anders in beide doelgroepen. De beheersovereenkomst wordt het

meest gebruikt volgens de gemeentelijke omgevingsambtenaar, gevolgd door het reglement planschade/planbaten, de herverkaveling, het recht van voorkeur en de gebruikswaarde. Het reglement planschade/planbaten wordt door de politieke doelgroep als meest gebruikte benoemd binnen deze categorie, gevolgd door de herverkaveling, de gebruikswaarde en het recht van voorkeur. De beheersovereenkomst wordt volgens de schepenen van Omgeving geplaatst tot de groep van beleidsinstrumenten die in meer dan 15% en minder dan 50% van de gemeenten voorkomen. Naast de intensiteitsvolgorde, verschilt de politieke opinie van de ambtelijke opinie als het gaat over de positie van de beheersovereenkomst.

Daarnaast kennen de gemeenten tevens nieuwere beleidsinstrumenten. Volgens één vijfde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren en een kwart van de schepenen van Omgeving zijn andere beleidsinstrumenten - zoals beleidsmatige gewenste ontwikkelingen, beeldkwaliteitsplannen, dorpskarakterschetsen, stedenbouwkundige verordeningen en woonomgevingsplannen van toepassing op het gemeentelijk grondgebied.

Voor beide doelgroepen kan worden afgeleid dat het gemeentelijk RUP het meest gebruikte beleidsinstrument is teneinde de uitvoering van het gemeentelijk wenselijk ruimtelijk beleid. Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten - voornamelijk het mobiliteitsplan en het masterplan - zijn echter in sterke opmars bezig binnen de Vlaamse gemeenten.

Bovenstaande deductie wordt bevestigd door de stelling *“Het gemeentelijk RUP is het meest gebruikte ruimtelijk beleidsinstrument in de gemeente”*. Echter is hier een aanzienlijk verschil in opinie leesbaar tussen beide doelgroepen. De schepenen van Omgeving is positiever ten opzichte van deze stelling: 85% van de politieke respondenten gaat akkoord met deze stelling. Dit is een verschil van vijftien procentpunten met de perceptie van de gemeentelijke omgevingsambtenaren. Hier is een aanzienlijk negatievere houding aanwezig ten aanzien van de schepenen van Omgeving: in de eerste groep gaat net geen twintig procent niet akkoord met deze stelling, waar dit slechts het geval is voor 3,8% van de bevoegde schepenen.

Tot slot kan geen eenduidige conclusie gemaakt worden aangaande het effect van de procescomplexiteit op de keuze voor het gemeentelijk RUP. Het compact tot onbestaande verschil tussen de positieve en negatieve houding ten aanzien van de stelling *“Er wordt geopteerd een ander ruimtelijk beleidsinstrument dan het gemeentelijk RUP vanwege de procescomplexiteit van het gemeentelijk RUP”* leidt dat een

conclusie hieromtrent niet gesteld kan worden. Enkel kan worden afgeleid dat de procescomplexiteit tot een grote meningsverschillen tussen en binnenin beide doelgroepen.

4.1.3 – Hypothese 2. De procedure van het gemeentelijk RUP wordt ingewikkeld bevonden. Dit heeft implicaties aangaande de opmaak en de uitvoering van dit beleidsinstrument

De tweede hypothese dewelke onderzocht wordt in deze masterthesis luidt: “*De procedure van het gemeentelijk RUP wordt ingewikkeld bevonden. Dit heeft implicaties aangaande de opmaak en uitvoering van dit beleidsinstrument*”. Om deze hypothese te testen, worden meerdere stellingen voorgelegd in de bezorgde vragenlijsten. In concreto worden volgende stellingen voorgeschreven in beide vragenlijsten ter verificatie van deze onderzoekshypothesen:

- Hoe moeilijk wordt de fase ‘Procesnota’ bevonden?;
- Hoe moeilijk wordt de fase ‘Startnota’ bevonden?;
- Hoe moeilijk wordt de fase ‘Scopingnota’ bevonden?;
- Hoe moeilijk wordt de fase ‘Voorontwerp’ bevonden?;
- Hoe moeilijk wordt de fase ‘Ontwerp’ bevonden?;
- Hoe moeilijk wordt de fase ‘Verwerking Adviezen Participatiemoment, Plenaire vergadering en Openbaar onderzoek’ bevonden?;
- Hoe moeilijk wordt de fase ‘Goedkeuring door de Gemeenteraad’ bevonden?;
- Hoe moeilijk wordt de fase ‘Publicatie in het Belgische Staatsblad’ bevonden?;
- Er komt veel reactie van de inwoners van de gemeente tijdens het participatiemoment en het openbaar onderzoek;
- Het planningsproces van het RUP is niet duidelijk;
- De opmaak van een gemeentelijk RUP is tijdrovend;
- De verschillende termijnen binnen het planningsproces van het RUP zijn verwarrend;
- De procedure voor de opmaak van het RUP is goed gekend;
- Het RUP is een gemakkelijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument;
- Indien mogelijk, wordt gekozen voor de opmaak van een ander ruimtelijk beleidsinstrument vanwege de complexiteit van de planprocedure van het RUP;
- De nieuwe planschaderegeling is een oorzaak van de niet-uitvoering van een gemeentelijk RUP;
- De kans op een hoger beroep ingesteld door een privaat persoon speelt geen rol in de keuze tot opmaak van een RUP;
- De samenwerking met de GECORO verloopt vlot tijdens het planningsproces;

- Er wordt gekozen tot het houden van een Plenaire Vergadering met de hogere adviesverlenende overheden, ook al is dit niet verplicht;
- De communicatie naar burgers toe aangaande het plan, plandoelstellingen en het planningsproces verloopt moeizaam;
- De communicatie van de adviesverlenende overheden verloopt vlot;
- Adviesverlenende overheden geven tijdig en duidelijke adviezen;
- De inwoners van de gemeente worden gemakkelijk bereikt bij het houden van de verplichte participatiemomenten;
- Er nemen veel inwoners deel aan participatiemomenten;
- Een hoger beroep wordt aangetekend voor de minderheid van de goedgekeurde RUP's.

Enkele stellingen worden echter enkel bevestigd bij de gemeentelijke omgevingsambtenaar, dan wel de bevoegde schepen van Omgeving. In concreto zijn volgende stellingen enkel bevestigd bij de gemeentelijke omgevingsambtenaar:

- De adviezen van de adviesverlenende hogere instanties worden geleverd binnen de diverse wettelijke termijn;
- Het DSI is een gemakkelijk te gebruiken platform;
- Alle gemeentelijke RUP's zijn terug te vinden op het DSI-platform;
- Door wie wordt het planningsproces begeleid?

Daarnaast werden volgende stellingen enkel bevestigd aan de bevoegde schepen:

- Als schepen van Omgeving bevind ik me soms in een spreadstand tussen mijn administratie en de visie van de bevolking;
- Als schepen van Omgeving is het moeilijk een evenwicht te vinden tussen de gemeentelijke ruimtelijke visie enerzijds en de visie van de bevolking anderzijds;
- Met uitzondering van de procedure van het RUP, ken ik de procedures van andere ruimtelijke beleidsinstrumenten niet

De analyse van bovenstaande 32 vragen tracht een statistisch ondersteund antwoord te bieden op de tweede onderzoekshypothese uit deze masterthesis. Net zoals in bovenstaand deel van dit hoofdstuk, wordt eerst een aparte analyse gemaakt van de bevindingen van de gemeentelijke

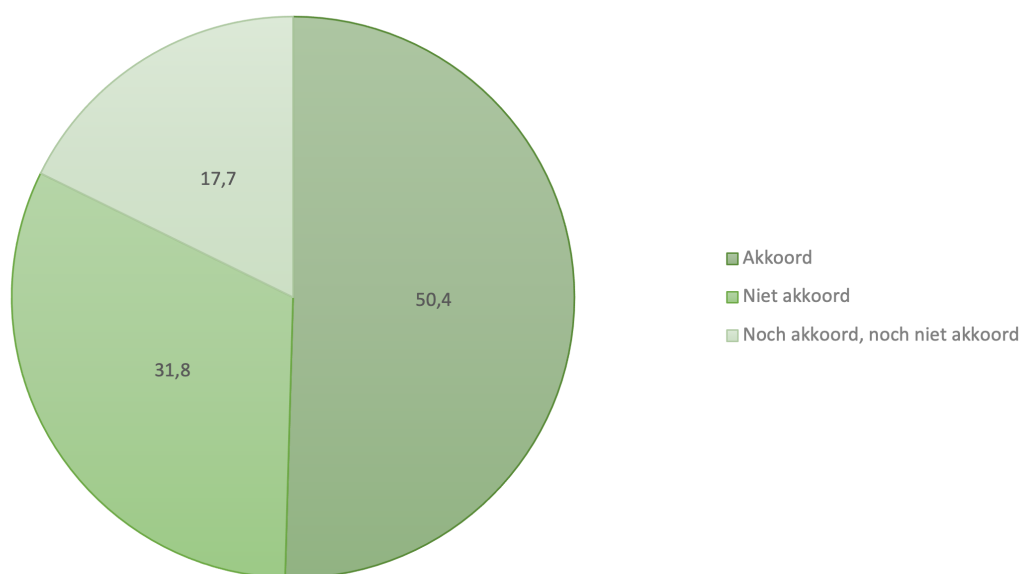
omgevingsambtenaren en deze van de bevoegde schepenen. Dit wordt vervolgd door een conclusie op de onderzoekshypothese.

Gemeentelijke omgevingsambtenaren

De analyse van de vragenlijst bezorgd aan de gemeentelijke omgevingsambtenaren leest drievoudig: in een eerste deel wordt de bevonden ervaring aangaande planningsproces geanalyseerd, gevolgd door de moeilijkheidsgraad van de verschillende planfasen, zoals omschreven in artikel 2.2.4 VCRO¹⁶⁹. Het laatste deel van de analyse beslaat het communicatieproces dewelke inherent is aan het planningsproces.

Uit de eerste hypothese kan verondersteld worden dat het gemeentelijk RUP het meest gebruikte ruimtelijk beleidsinstrument is op lokaal bestuursniveau. Echter toont Grafiek 10 aan dat nauwelijks de helft van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (50,4%) het gemeentelijk RUP ook een gemakkelijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument vindt.

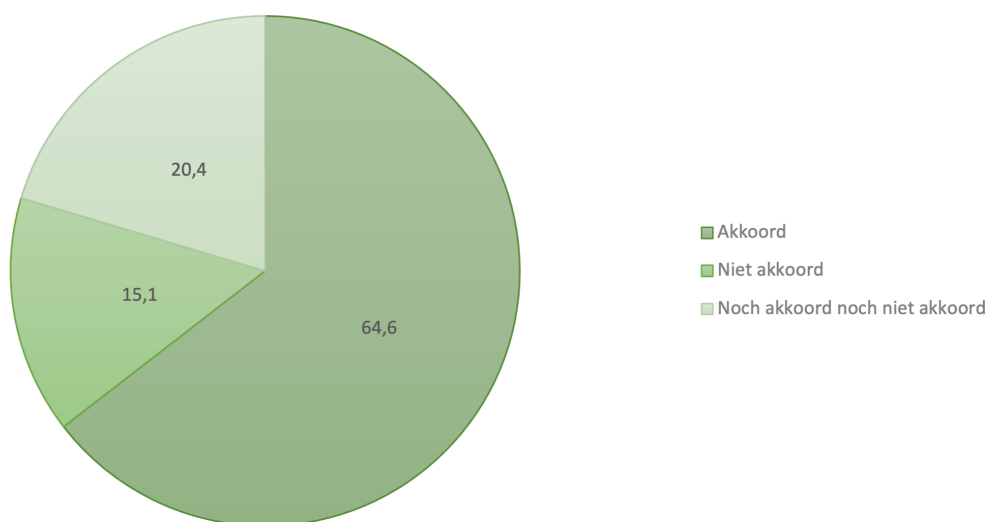
Grafiek 10. "Het RUP is een gemakkelijk te hanteren beleidsinstrument volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



¹⁶⁹ art. 2.2.4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Meer dan dertig procent van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (31,8%) vindt het daarentegen een moeilijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument. Minder dan één vijfde (17,7%) gaat akkoord noch niet akkoord met deze stellingname. Hoewel dertig procent van de gemeentelijke omgevingsambtenaren het gemeentelijk RUP geen gemakkelijk te hanteren beleidsinstrument vindt, verklaart drie vierde van de respondenten (75,2%) dat de procedure van het RUP duidelijk is. Slechts 8% geeft aan dat dit niet het geval is. Echter blijkt uit een latere controlevraag dat deze percentages hoger geschat liggen: met name 94,9% van de respondenten geeft op het einde van de vragenlijst aan dat de procedure van het RUP duidelijk is. De 16,8% respondenten dewelke akkoord noch niet akkoord gaan met de eerste stellingname, samen met drie procentpunten van degenen die oorspronkelijk aangeven het proces niet duidelijk te vinden, beantwoorden deze controlevraag positief. De resultaten aangaande de duidelijkheid betreffende de opmaak van het gemeentelijk RUP, zoals gestipuleerd in de VCRO, liggen in grote lijn met de verkregen antwoorden inzake de kennis omtrent de planprocedure. Uit Grafiek 11 blijkt dat 64,6% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren dat zij de opmaakprocedure goed kennen. Echter geeft 15,1% van de respondenten aan dat dit voor hen niet het geval is. Eén vijfde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (20,4%) heeft over deze aannahme geen mening.

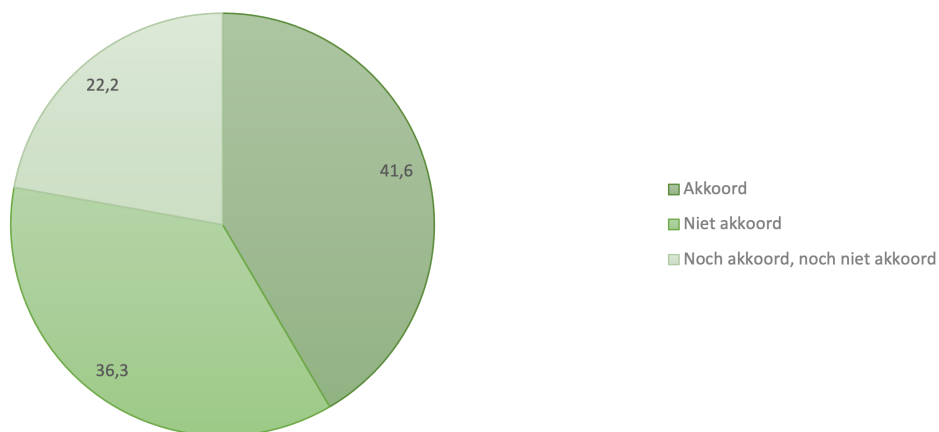
Grafiek 11. De opmaakprocedure van het RUP is goed gekend volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



Volgend uit de bevindingen van de eerste hypothese, blijkt dat de complexiteit van de planprocedure toch een zekere impact heeft aangaande de opmaak van gemeentelijke RUP's. Hoewel meer dan één derde van de respondenten (36,3%) aangeeft dat de planprocedure geen effect heeft op het al dan niet

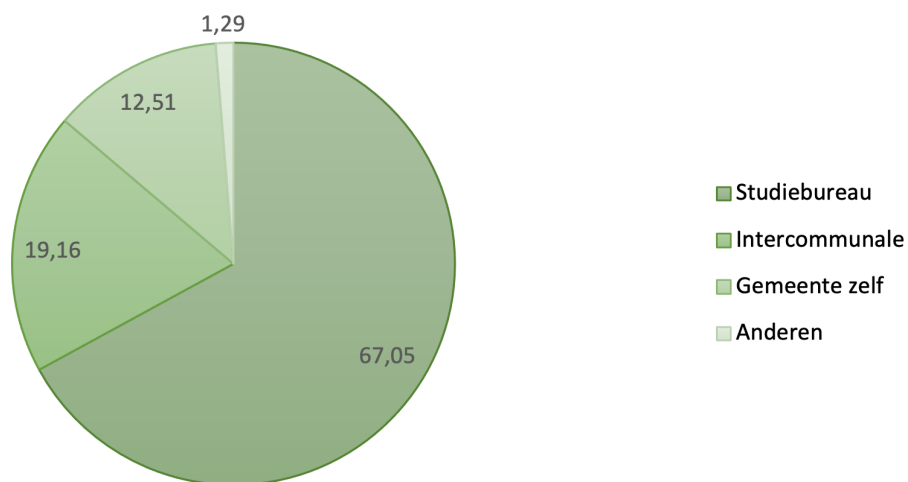
opstarten van een gemeentelijk RUP, verklaart 41,6% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren dat er indien mogelijk gegrepen wordt naar een ander (ruimtelijk) beleidsinstrument.

Grafiek 12. Indien mogelijk wordt een ander beleidsinstrument gebruikt vanwege de complexiteit van het RUP volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



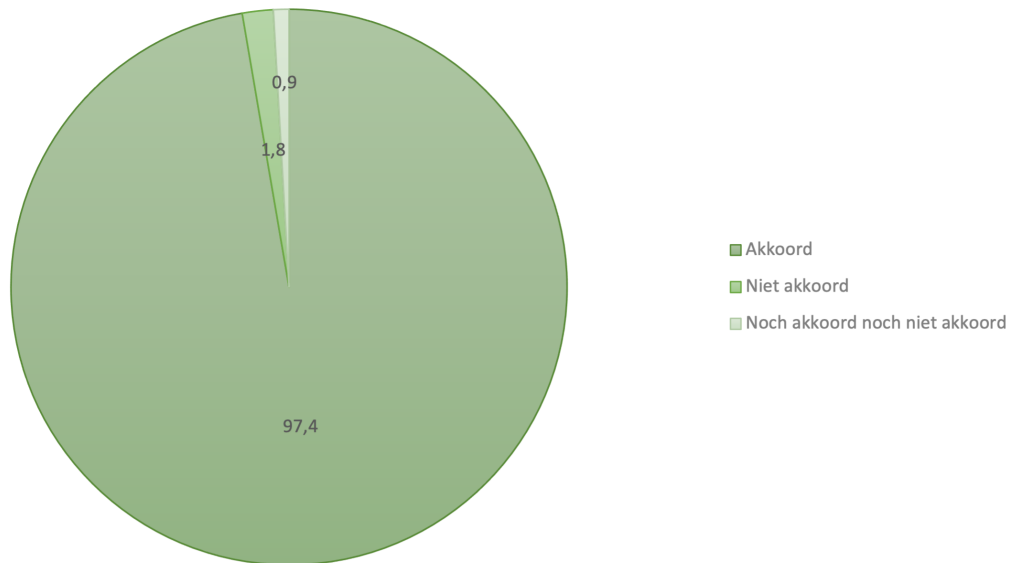
De grote minderheid van de gemeentelijke RUP's worden ook door de gemeente zelf begeleid en opgemaakt. Met een gemiddelde van 1,42 RUP's per gemeente, scoort de gemeente lager dan de intercommunale als verantwoordelijke opmaker. Echter wordt het grootste aantal RUP's opgemaakt door een extern studiebureau, met een gemiddelde van zeven RUP's per gemeente opgemaakt door een extern studiebureau.

Grafiek 13. Uitvoerder van het RUP volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



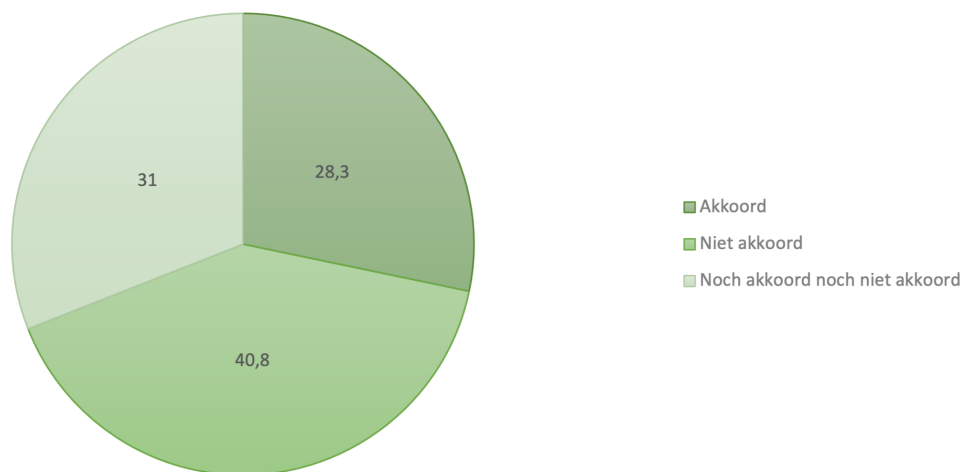
Quasi unaniem wordt de planprocedure tijdrovend bevonden. Uit Grafiek 14 blijkt dat slechts 1,8% niet akkoord gaat met deze stellingname, alsook 0,9% heeft hieromtrent geen mening. Dit wil zeggen dat 97,4% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren wel van mening is dat het planningsproces te veel tijd in beslag neemt.

Grafiek 14. De opmaak van een RUP is tijdrovend, volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



Een consensus aangaande de verschillende termijnen daarentegen is niet duidelijk af te lezen uit de antwoorden van de gemeentelijke omgevingsambtenaren: 28,3% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren vinden dat de verschillende termijnen binnen het planningsproces verwarrend zijn, alhoewel 40,8% deze mening niet deelt. Tevens heeft 31% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren geen mening aangaande de verschillende termijnen binnen het planningsproces. Dit kan afgelezen worden in Grafiek 15.

Grafiek 15. De verschillende termijnen binnen het planningsproces worden als verwarrend ervaren volgens gemeentelijke omgevingsambtenaren, in %



Zoals reeds vernoemd in het eerste deel van dit hoofdstuk, staan niet alle RUP's op het DSI-platform. Desondanks geeft een nipte meerderheid van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (57,6%) wel aan dat het DSI een gemakkelijk te hanteren overheidsinstrument is. Echter vindt ook meer dan veertig procent (42,4%) dat dit niet het geval is.

Niet enkel de complexiteit van het planningsproces kent een impact op de opmaak en/of uitvoering van een gemeentelijk RUP. Ook de beroepsprocedures dewelke mogelijk zijn na de goedkeuring en publicatie van het gemeentelijk RUP alsook de nieuwe planschaderegeling uit het Verzameldecreet zijn van invloed op het gemeentelijk RUP. Meer dan vijftien procent van de gemeentelijke ambtenaren (16,9%) stelt dat de opmaak van een RUP niet gestart wordt vanwege de kans op een beroepsprocedure bij de Raad van State. Een kwart van de respondenten geeft aan geen mening te hebben over deze stellingname. Dit betekent dat slechts 57,5% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren aangeeft dat de kans op een beroepsprocedure geen invloed heeft op de daadwerkelijke opstart van het planningsproces. Ondanks het standpunt van onder meer VRP¹⁷⁰ geeft een kwart van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (23,9%) aan dat de regeling uit het Instrumentendecreet zal leiden tot het niet toepassen van gemeentelijke RUP's vanwege de verhoogde planschaderegeling. Eén derde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (31%) geeft aan dat dit niet het geval zal zijn. Echter heeft de meerderheid van de respondenten (45,2%) nog geen eenduidige mening hieromtrent, geacht dat de definitieve tekst voor

¹⁷⁰ VLAAMSE VERENIGING RUIMTELIJKE PLANNERS, *Decreet woonreservegebieden en Instrumentendecreet*, beleidsadvies, 2022.

het Instrumentendecreet nog niet goedgekeurd was door het Vlaams Parlement op dato van de kwantitatieve bevraging.

In het tweede deel van deze hypothesetesting wordt de moeilijkheidsgraad van de verschillende fasen aangaande de planprocedure zoals omschreven in Hoofdstuk II, Afdeling 1 VCRO¹⁷¹ onderzocht. De gemeentelijke omgevingsambtenaren werden gevraagd de verschillende fasen van het proces te rangschikken van de gemakkelijkste fase tot de moeilijkste fase. De acht geanalyseerde fasen zullen in drie categorieën verdeeld worden: (1) makkelijke fase (gemakkelijkste fase, zeer gemakkelijke fase, makkelijke fase), (2) medium fase en (3) moeilijke fase (moeilijke fase, zeer moeilijke fase, moeilijkste fase).

De Procesnota wordt door zeventig procent (68,4%) benaderd als een makkelijke fase in het planningsproces. Eén derde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren geeft daarbij aan dat de Procesnota door hen als de gemakkelijkste (10,5%) of zeer makkelijke (21,9%) stap in de planfase wordt beleefd. Slechts 14,1% geeft aan dat de fase van de Procesnota gecategoriseerd kan worden als moeilijk, waarbij 3,5% aangeeft dat dit de moeilijkste stap in het planningsproces is. Hieruit volgt dat 17,5% deze nota kwalificeert als een medium fase wat betreft de moeilijkheidsgraad.

Minder eenduidig is de verdeling van de moeilijkheidsgraad betreffende de volgende stap in het planningsproces, met name de Startnota. Hierin is een quasi gelijke verdeling zichtbaar: 28,8% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren stelt dat deze stap in het planningsproces makkelijk ervaren wordt, waardat 32,5% deze als moeilijk ervaart. Een nipte meerderheid (38,6%) ervaart deze fase als gemiddeld wat betreft de moeilijkheidsgraad. Deze nipte meerderheid is ook terug te vinden in de exacte cijfers, waarbij beide variabelen telkens de hoogste responsgraad kregen (19,3). De kleinste categorie is deze van moeilijke fase (8,8%), gevolgd door gemakkelijkste fase, zeer gemakkelijke fase en makkelijke fase (alledrie scoorden zij 9,6%).

De helft van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (50,9%) categoriseert de Scopingnota als een gemiddelde fase aangaande de moeilijkheidsgraad. Daarnaast vindt telkens een kwart van de gemeentelijke omgevingsambtenaren dat de Scopingnota beleefd wordt als een makkelijke fase (24,6%) of als een moeilijke fase (24,5%). Een aanzienlijke minderheid duidt deze fase aan als de gemakkelijkste fase (1,8%) of als de moeilijkste fase (0,9%) in het planningsproces.

Tevens vindt de helft van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (48,2%) de planfase aangaande het Voorontwerp van het gemeentelijk RUP een moeilijke fase. Een kwart van de respondenten (25,4%)

¹⁷¹ Hoofdstuk II, Afdeling I Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

benoemt deze fase als een moeilijke fase. Tien procent (10,5%) vindt deze fase de moeilijkste fase van het planningsproces. Slechts 15% categoriseert deze fase als een makkelijke fase, waarbij de drie variabelen dewelke samen de makkelijke categorie vormen, gemiddeld 5% scoren op de moeilijkheidsgraad. Eén derde van de respondenten (36,9%) duidt deze fase als gemiddeld aan betreft de moeilijkheidsgraad. De planfase Ontwerp wordt daarentegen door 56,1% als moeilijk gecategoriseerd, een verschil van acht procentpunten ten aanzien van de vorige fase. Het grootste aandeel binnen deze categorie benoemt deze fase als een zeer moeilijke fase (27,2%). Net zoals de vorige fase vindt minder dan één vijfde van de respondenten (12,3%) deze fase een makkelijke fase. Eén derde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (31,6%) deelt deze fase in als een medium fase.

In de bevraging van bovenstaande fasen wordt geen rekening gehouden met verplichte participatie- en overlegmomenten. Deze worden in de vragenlijst als extra fase 'Verwerking van de adviezen, bemerkingen en vragen' behandeld. Er wordt aan de gemeentelijke omgevingsambtenaren gevraagd deze fase dan ook te rangschikken op de moeilijkheidschaal. Het is opmerkelijk dat voor deze fase het grootste aandeel gevonden wordt in de moeilijke fase. Deze fase wordt namelijk door 66,7% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren als moeilijk benoemd, waarbij 40,4% deze fase de moeilijkste fase noemt. Minder dan een kwart van de respondenten (23,7%) vindt deze fase makkelijk, terwijl dat 9,6% deze fase gemiddeld positioneert op de moeilijkheidschaal.

De twee laatste fasen van het planningsproces worden door de gemeentelijke omgevingsambtenaren als makkelijk bevonden. De fase Goedkeuring door de gemeenteraad wordt door 57,9% als gemakkelijk geclassificeerd, waarbij 38,6% deze fase zeer gemakkelijk vindt. Eén derde van de respondenten (31,6%) daarentegen vindt deze fase echter moeilijk, waarbij één vijfde (21,1%) deze fase zelfs zeer moeilijk benoemt. De kleinste categorie wordt gevormd door de gemeentelijke omgevingsambtenaren dewelke deze fase als medium classificeren, met name 10,5% positioneert deze fase als een medium fase op de moeilijkheidschaal. Meer dan zeventig procent van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (71,1%) daarenboven deelt de fase van de Publicatie in als de gemakkelijkste fase, tegenover 27,2% dewelke deze moeilijk ervaren. Een meerderheid van de respondenten (62,3%) vindt deze fase de gemakkelijkste fase.

Voortvloeiend uit bovenstaande bevindingen wordt getracht een volgorde op de moeilijkheidschaal te creëren. Volgende volgorde kan afgelezen worden van de moeilijkheidschaal (van makkelijk naar moeilijk): (1) Publicatie; (2) Goedkeuring door de gemeenteraad; (3) Procesnota; (4) Scopingnota; (5) Startnota; (6) Voorontwerp; (7) Ontwerp en (8) Verwerking van de adviezen, bemerkingen en vragen.

Het derde deel van de hypothesetesting bij de gemeentelijke omgevingsambtenaren betreft de communicatie van de administratie naar enerzijds de verplichte adviesverlenende instanties en anderzijds de inwoners van de gemeente.

In eerste instantie wordt de communicatie naar de adviesverlenende hogere overheden bevestigd. Drie kwart van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (72,5%) vindt dat deze communicatie probleemloos verloopt. Eén vijfde (22,1%) is het niet eens met dit standpunt en stelt dat de communicatie niet duidelijk verloopt. Een kleine groep van de respondenten (5,3%) neemt geen oordeel in betreft de stellingname naar het vlot karakter van de communicatie naar de adviesverlenende hogere overheden. Deze vlotte communicatie kan deels verklaard worden doordat een meerderheid van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (62,8%) het houden van de Plenaire Vergadering verkiest met de hogere administratieve overheden. Eén vijfde (21,2%) houdt het echter op het schriftelijk advies. Een kleinere groep van de respondenten (16%) neemt geen standpunt in betreft de keuze tot het al dan niet houden van de Plenaire Vergadering. Een opvallende grote meerderheid van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (90,7%) is van mening dat het advies binnen de wettelijk voorgeschreven termijn geleverd wordt. Slechts 9,3% neemt de tegengestelde visie in. Tevens vindt twee derde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (73,2%) dat deze adviesverlenende overheden een duidelijk advies verlenen. Echter is 19,7% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren het hier niet over eens. Minder dan tien procent (7,1%) gaat akkoord noch niet akkoord met deze stellingname.

Een tweede verplichte samenwerking is deze met de GECORO. Deze wordt door 82,3% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren als vlot ervaren. Deze wordt echter niet vlot ervaren door 12,4% van de respondenten. Minder dan één tiende van de gemeentelijke omgevingsambtenaren positioneert zich niet in deze stellingname.

Tot slot wordt de communicatie met de inwoners van de gemeente bestudeerd. De visies aangaande de moeizaamheid aangaande de communicatie aangaande het plan, de plandoelstellingen en het planningsproces zijn verdeeld. Een kwart van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (26,5%) ervaart dit als een moeizaam communicatieproces. Eén derde van de respondenten (36,3%) vindt dat echter niet zo en ervaart dit als makkelijk. Het grootste aandeel van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,1%) daarentegen nemen geen positie in betreffende deze stellingname. Ondanks de verdeeldheid betreft het moeizaam karakter van de communicatie naar de gemeentelijke inwoners toe, vindt meer dan de helft van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (54,9%) dat deze inwoners gemakkelijk bereikt wordt bij het houden van het verplichte participatiemoment. Eén kwart van de respondenten (24,9%) daarentegen stelt dat dit niet het geval is. Eén vijfde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (20,4%) is het eens noch oneens met deze stellingname. Niettegenstaande de bereikbaarheid van de inwoners, nemen in een

kwart van de gemeenten (26,6%) vele inwoners deel aan participatiemomenten volgens de gemeentelijke omgevingsambtenaren. Eén derde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (31%) vindt dit echter incorrect, en ervaart dat er niet veel inwoners deelnemen. De overige groep van respondenten (42,5%) neemt geen positie in aangaande de stellingname. Ongeacht deze bevinding komt er volgens een grote groep van de gemeentelijke omgevingsambtenaren (64,1%) veel reactie tijdens deze participatiemomenten. Eén derde van de respondenten (35,9%) ondervindt echter weinig reactie en/ of interesse door de gemeentelijke inwoners.

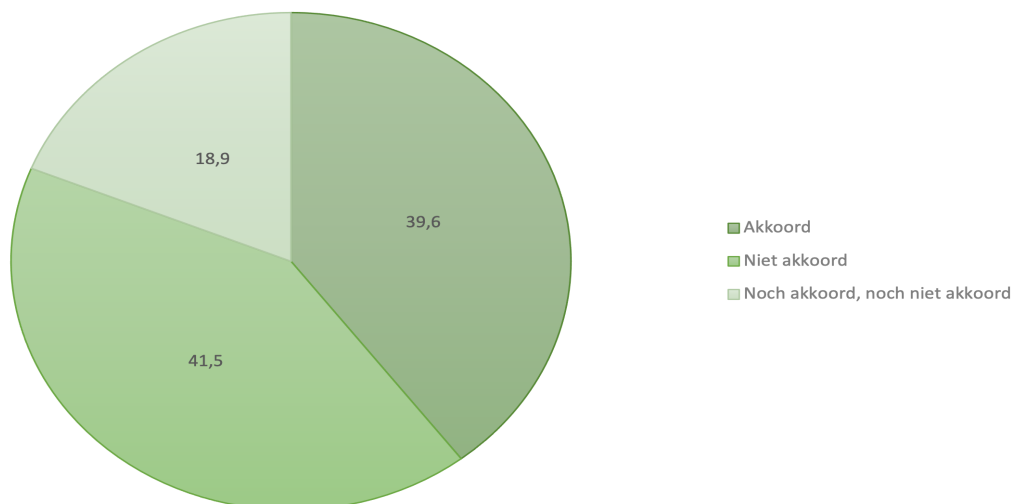
Schepenen van Omgeving

De analyse van de vragenlijst bezorgd aan de bevoegde schepenen leest drievoudig: in een eerste deel wordt de bevonden ervaring aangaande planningsproces geanalyseerd, gevolgd door de moeilijkheidsgraad van de verschillende planfasen, zoals omschreven in artikel 2.2.4 VCRO¹⁷². Het laatste deel van de analyse beslaat het communicatieproces dewelke inherent is aan het planningsproces, waarbij ook naar de positie van de schepenen gekeken wordt.

Uit de eerste hypothese kan verondersteld worden dat het gemeentelijk RUP het meest gebruikte ruimtelijk beleidsinstrument is op lokaal bestuursniveau. Grafiek 16 illustreert dat één derde van de schepenen van Omgeving (39,6%) het gemeentelijk RUP een gemakkelijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument vindt. Ruim veertig procent van de bevoegde schepenen (41,5%) ervaart dit anders en vindt dus het gemeentelijk RUP als een moeilijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument. Veertig procent van de respondenten daarentegen (18,9%) gaat akkoord noch akkoord met deze stellingname.

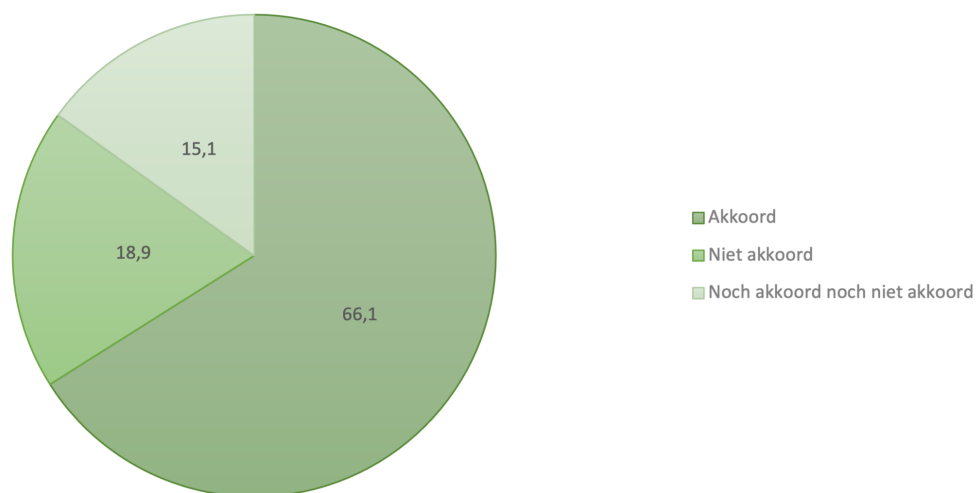
¹⁷² art. 2.2.4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Grafiek 16. Het RUP is een gemakkelijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument volgens schepenen van Omgeving, in %



Hoewel een kwart van de schepenen van Omgeving het gemeentelijk RUP geen gemakkelijk te hanteren beleidsinstrument vindt, verklaart twee derde van de respondenten (66,1%) dat de procedure van het RUP duidelijk is. Vijftien procent (15,1%) van de bevoegde schepen geeft aan dat dit niet het geval is.

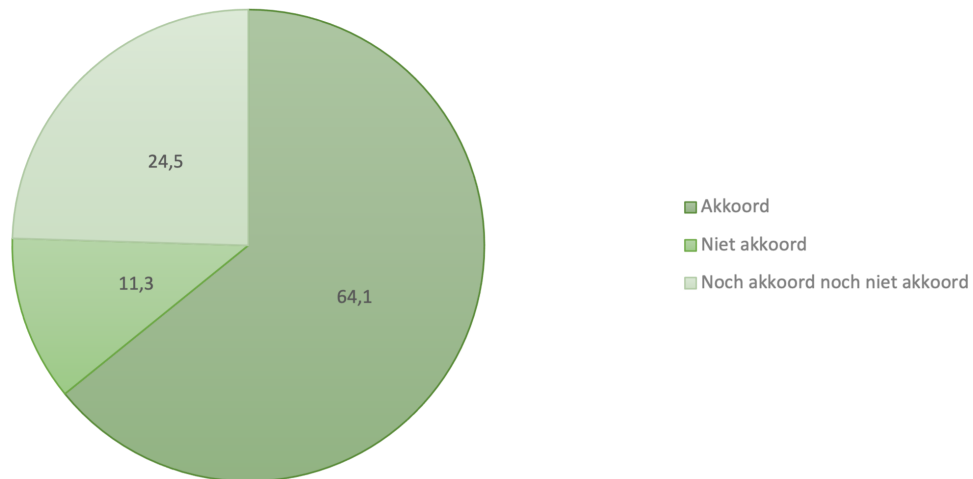
Grafiek 17. De procedure van het RUP is duidelijk volgens schepenen van Omgeving, in %



De resultaten aangaande de duidelijkheid betreffende de opmaak van het gemeentelijk RUP, zoals gestipuleerd in de VCRO, liggen in grote lijn met de verkregen antwoorden inzake de kennis omtrent de planprocedure. Grafiek 18 laat zien dat 64,6% van de bevoegde schepenen verklaren dat zij de

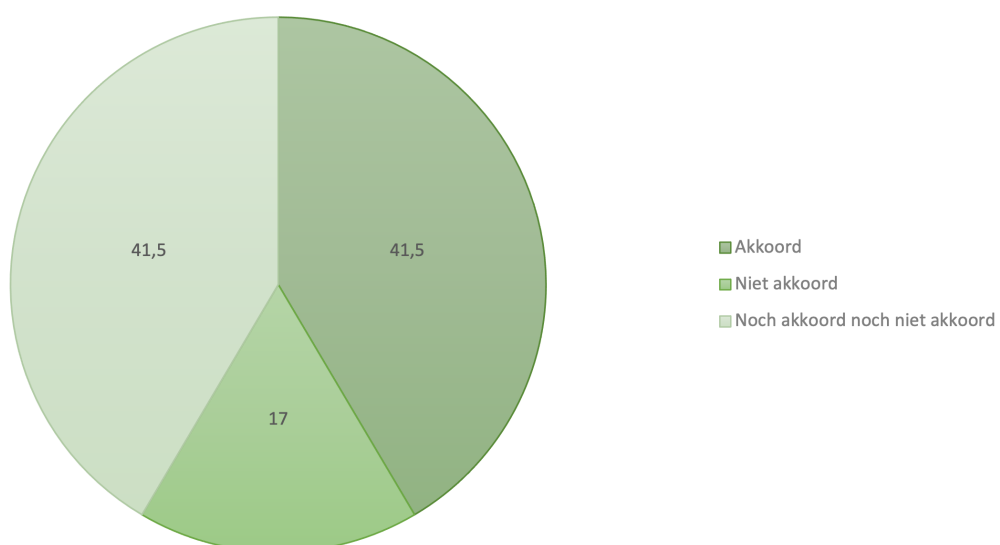
opmaakprocedure goed kennen. Echter geeft een kwart van hen (24,5%) aan dat dit voor hen niet het geval is. Eén tiende van de Schepenen (11,3%) heeft over deze stellingname geen mening.

Grafiek 18. Opmaakprocedure is goed gekend volgens schepenen van Omgeving, in %

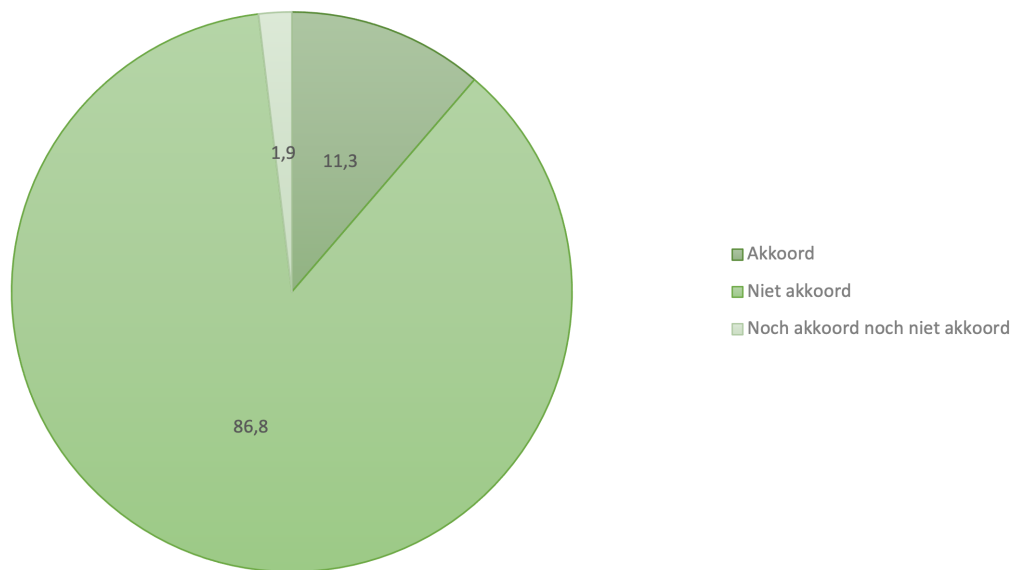


Volgend uit de bevindingen van de eerste hypothese, blijkt dat de meningen aangaande de impact van de complexiteit van de planprocedure aangaande de opmaak van de gemeentelijke RUP's verdeeld zijn. Terwijl 17% van de bevoegde schepenen geen mening heeft omtrent deze stellingname, toont Grafiek 19 aan dat zowel 41,5% van de respondenten akkoord als niet akkoord gaat met deze stellingname.

Grafiek 19. Complexiteit van de planningsprocedure heeft een impact op de start van het planningsproces volgens schepenen van Omgeving, in %

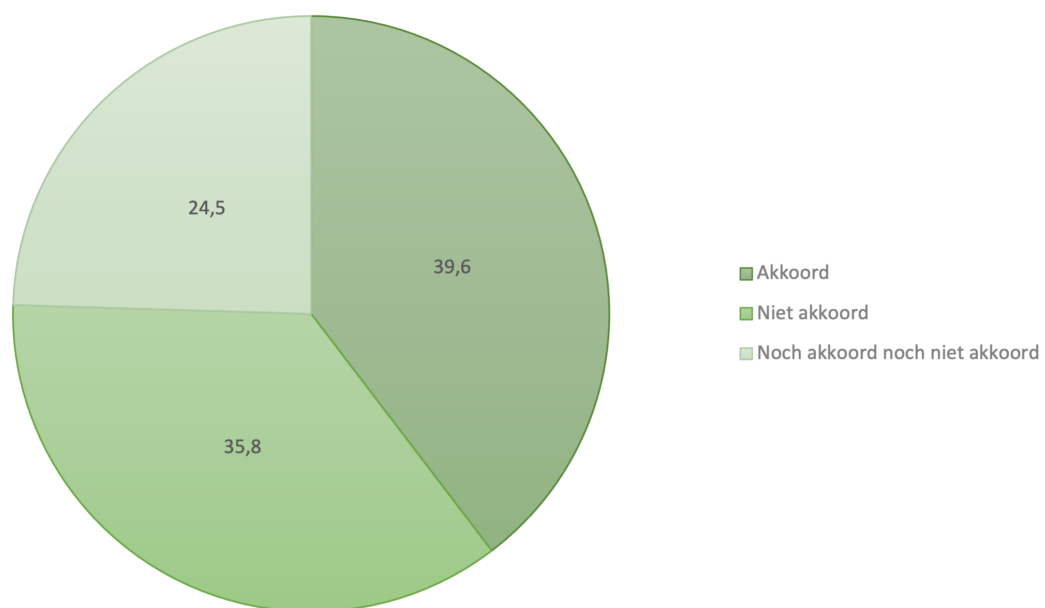


Grafiek 20. De opmaak van een RUP is tijdrovend, volgens schepenen van Omgeving, in %



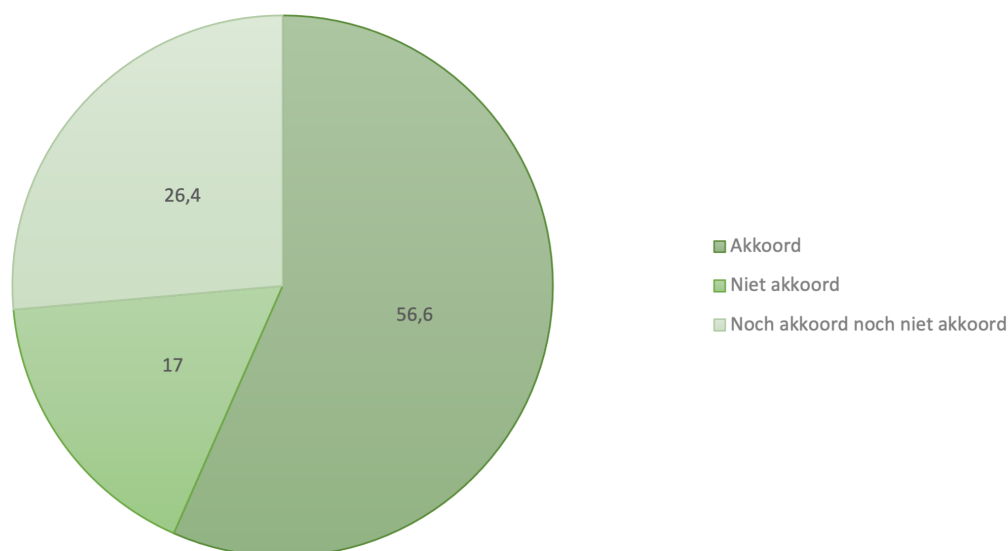
Een consensus aangaande de verschillende termijnen is niet duidelijk af te leiden uit de antwoorden van de schepenen van Omgeving, zoals te lezen valt in Grafiek 21: 39,6% van de bevoegde schepenen vinden dat de verschillende termijnen binnen het planningsproces verwarrend zijn, alhoewel een kwart van de bevoegde schepenen (24,5%) deze mening niet deelt. Tevens heeft 35,8% van de betrokken schepenen geen mening aangaande de verschillende termijnen binnen het planningsproces.

Grafiek 21. De verschillende termijnen binnen het planningsproces worden als verwarrend ervaren volgens Schepenen van Omgeving, in %



Niet enkel de complexiteit van het planningsproces kent een impact op de opmaak en/of uitvoering van een gemeentelijk RUP. Ook de mogelijke beroepsprocedures dewelke mogelijk zijn na de goedkeuring en publicatie van het gemeentelijk RUP alsook de nieuwe planschaderegeling uit het Verzameldecreet zijn van invloed op het gemeentelijk RUP. Meer dan een kwart van de bevoegde schepenen (26,4%) stelt dat de opmaak van een RUP niet gestart wordt vanwege de kans op een beroepsprocedure bij de Raad van State. Zeventien procent van de respondenten geeft aan geen mening te hebben over deze stellingname. Dit betekent dat slechts 56,6% van de schepenen van Omgeving aangeeft dat de kans op een beroepsprocedure voor de Raad van State geen invloed heeft op de daadwerkelijke opstart van het planningsproces. Deze stellingname wordt geïllustreerd in Grafiek 22.

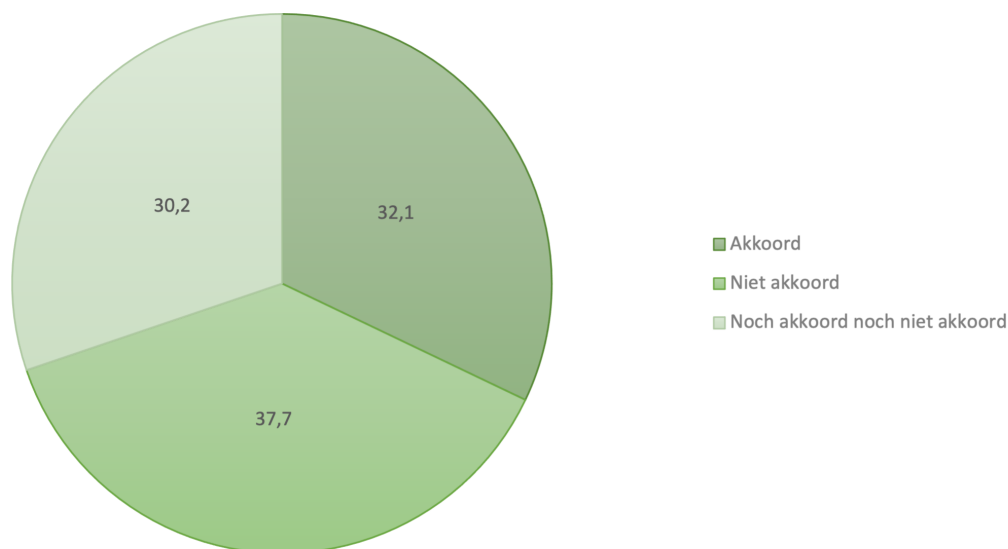
Grafiek 22. De kans op hoger beroep speelt geen rol in de start van de planningsprocedure volgens schepenen van Omgeving, in %



Ondanks het standpunt van onder meer VRP¹⁷³ is een verdeeldheid opmerkzaam indien men de visie be vraagt aangaande de kans op het niet starten van de planprocedure vanwege de verhoogde planschaderegeling. Dit wordt aangetoond in Grafiek 23. Eén derde van de bevoegde schepenen (32,1%) stelt dat de opmaak van een RUP niet gestart wordt vanwege de verhoogde planschaderegeling. Tevens geeft één derde van hen (37,7%) aan dat dit geen rol speelt. Echter geeft één derde van de respondenten (30,2%) aan nog geen eenduidig mening hierover gevormd te hebben, geacht dat de definitieve tekst voor het Instrumentendecreet nog niet goedgekeurd was door het Vlaams Parlement op dato van de kwantitatieve bevraging.

¹⁷³ VLAAMSE VERENIGING RUIMTELIJKE PLANNERS, *Decreet woonreservegebieden en Instrumentendecreet*, beleidsadvies, 2022.

Grafiek 23. De nieuwe planschaderegeling uit het Verzameldecreet zal een negatieve impact hebben op het planningsproces volgens schepenen van Omgeving, in %



In het tweede deel van deze hypothesetesting wordt de moeilijkheidsgraad van de verschillende fasen aangaande de planprocedure zoals omschreven in Hoofdstuk II, Afdeling I VCRO¹⁷⁴ onderzocht. De schepenen van Omgeving werden gevraagd de verschillende fasen van het proces te rangschikken van de gemakkelijkste fase tot de moeilijke fase. De acht geanalyseerde fasen zullen in de analyse opgedeeld worden in drie categorieën: (1) makkelijke fase (gemakkelijkste fase, zeer gemakkelijke fase, makkelijke fase), (2) medium fase en (3) moeilijke fase (moeilijke fase, zeer moeilijke fase, moeilijkste fase).

De Procesnota wordt door meer dan zestig procent (64,8%) van de betrokken schepen benaderd alles een makkelijke fase in het planningsproces. Eén derde van de bevoegde schepenen geeft daarbij aan dat de Procesnota door hen als de gemakkelijkste (11,1%) of zeer makkelijke (20,4%) stap in de planfase wordt beleefd. Slechts 18,6% van de respondenten geeft aan dat de Procesnota gecategoriseerd kan worden als moeilijk, waarbij nauwelijks 1,9% aangeeft dat dit de moeilijkste stap in het planningsproces is. Hieruit volgt dat 16,7% deze nota kwalificeert als een medium fase wat betreft de moeilijkheidsgraad.

Minder dan de helft van de schepenen van Omgeving (46,4%) kwalificeert de volgende stap in het planningsproces, zijnde de Startnota, als een makkelijke fase in het planningsproces. Echter ervaart één derde van de schepenen (31,5%) deze als moeilijk. Eén vijfde (22,2%) daarentegen ervaart deze fase als gemiddeld wat betreft de moeilijkheidsgraad. De hoogste responsgraad werd telkens teruggevonden in

¹⁷⁴ Hoofdstuk II, Afdeling I Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

de aanduiding van de Startnota als de gemakkelijkste fase (16,7%) of als zeer gemakkelijke fase (16,7%). Slechts 9,3% kwalificeert deze fase als de moeilijkste fase in het planningsproces.

Een soortgelijke waarneming is terug te vinden in de fase van de Scopingnota, waarbij minder dan de helft van de Schepenen (46,3%) de Scopingnota categoriseert als een gemiddelde fase aangaande de moeilijkheidsgraad. Daarnaast beleeft een aanzienlijke groep van de bevoegde Schepenen (37,1%) de Scopingnota als een makkelijke fase, waar slechts 16,7% deze als moeilijk ervaart. De uitersten in deze rangschikking verkrijgen de minste responsgraad: 1,9% van de bevoegde schepen duidt deze fase aan als de gemakkelijkste fase in het planningsproces, waar 3,7% van de bevroegde de Scopingnota als de moeilijkste fase aanduidt.

Veertig procent van de schepenen van Omgeving vindt de planfase aangaande het voorontwerp van het gemeentelijk RUP een gemiddelde fase (40,8%) of een moeilijke fase (38,9%) in het planningsproces. Eén vijfde van de respondenten (20,4%) ervaart deze echter als een makkelijke fase, waarbij de drie variabelen dewelke samen de makkelijke categorie vormen, gemiddeld 6,8% scoren op de moeilijkheidsgraad. De planfase Ontwerp wordt daarentegen door 55,6% van de schepenen van Omgeving als moeilijk gecategoriseerd, een verschil van zestien procentpunten ten aanzien van de vorige fase. Het grootste aandeel binnen deze categorie benoemt deze fase als een zeer moeilijke fase (22,2%). Net zoals in de vorige fase, vindt een aanzienlijke minderheid (9,3%) deze fase een makkelijke fase. Eén derde van de bevoegde schepenen (35,2%) deelt deze fase in als een medium fase.

In de bevraging van bovenstaande fasen wordt geen rekening gehouden met verplichte participatie- en overlegmomenten. Deze worden in de vragenlijst als extra fase 'Verwerking van de adviezen, bemerkingen en vragen' behandeld. Er wordt aan de schepenen van Omgeving gevraagd deze fase dan ook te rangschikken op de moeilijkheidsgraad. Het is opmerkelijk dat voor deze fase het grootste aandeel van de respondenten gevonden wordt in de moeilijke fase. Deze planfase wordt namelijk door 62,9% van de bevoegde schepenen als moeilijk benoemd, waarbij een kwart van de respondenten (25,9%) deze fase de moeilijke fase benoemt. Minder dan één tiende van de bevroegde schepenen (9,3%) vindt deze fase makkelijk, terwijl 27,8% deze fase gemiddeld positioneert op de moeilijkheidsschaal.

De laatste twee fasen van het planningsproces worden door de schepenen van Omgeving als makkelijk bevonden. De fase Goedkeuring door de gemeenteraad wordt door 46,3% als makkelijk geclassificeerd, waarbij 27,8% deze fase zeer gemakkelijk vindt. Echter vindt 42,6% van de respondenten deze fase moeilijk, waarbij 14,8% deze fase als zeer moeilijk aanschouwt. Eén tiende van de bevoegde schepenen (11,1%) positioneert deze fase als een medium fase op de moeilijkheidsschaal. Twee derde van de schepenen van Omgeving (66,7%) daarenboven deelt de fase van de Publicatie in als een makkelijke

fase, waarbij meer dan de helft (55,6%) deze fase de gemakkelijkste fase vindt. Hier tegenover staat dat één derde van de bevoegde schepenen (33,4%) deze fase ervaart als moeilijk.

Voortvloeiend uit bovenstaande bevindingen wordt getracht een volgorde op de moeilijkheidsschaal te creëren. Volgende volgorde kan afgelezen worden van de moeilijkheidsschaal (van makkelijk naar moeilijk): (1) Publicatie; (2) Startnota; (3) Procesnota; (4) Scopingnota; (5) Voorontwerp; (6) Goedkeuring door de gemeenteraad; (7) Ontwerp en (8) Verwerking van de adviezen, bemerkingen en vragen.

Het derde deel van de hypothesetesting bij de schepenen van Omgeving over de communicatie naar enerzijds de verplichte adviesverlenende instanties en anderzijds de inwoners van de gemeente. Daarnaast wordt ook zijn positie als politicus in het planningsproces bevestigd.

In eerste instantie wordt de communicatie naar de adviesverlenende hogere overheden bevestigd. De helft van de bevoegde schepenen (51%) vindt dat deze communicatie probleemloos verloopt. Een kwart (26,4%) is het niet eens met dit standpunt en stelt dat de communicatie niet duidelijk verloopt. Eén vijfde van de respondenten (22,7%) neemt geen oordeel in over de stellingname naar het vlot karakter van de communicatie naar de adviesverlenende hogere overheden. Deze vlotte communicatie kan deels verklaard worden doordat een meerderheid van de schepenen van Omgeving (77,3%) het houden van de Plenaire Vergadering verkiest met de hogere administratieve overheden. Eén tiende (11,3%) houdt het echter op het schriftelijk advies. Tevens geeft 11,3% van de schepenen van Omgeving aan geen standpunt in te nemen over de keuze tot het al dan niet houden van de Plenaire Vergadering. Minder dan de helft van de bevoegde schepenen (47,2%) is van mening dat het gevraagde advies niet tijdig en duidelijk verleend wordt. Slechts één vijfde (22,7%) bevindt het tegenovergestelde. Dertig procent (30,2%) gaat akkoord noch niet akkoord met deze stellingname.

Een tweede verplichte samenwerking is deze met de GECORO. Deze wordt door 90,6% van de schepenen van Omgeving als vlot ervaren. Slechts door 5,7% van de respondenten wordt deze niet vlot ervaren. Minder dan vijf procent (3,8%) van de bevoegde schepenen positioneert zich niet in deze stellingname.

In derde instantie wordt de communicatie met de inwoners van de gemeenten bestudeerd. De visies aangaande de moeizaamheid aangaande de communicatie aangaande het plan, de plandoelstellingen en het planningsproces zijn verdeeld, met een kleine meerderheid van de bevoegde schepenen (41,5%) die dit niet als een moeizaam communicatieproces ervaart. Eén derde van de bevoegde schepenen (35,8%) ervaart dit echter wel als een moeizaam communicatieproces. Eén vijfde (22,6%) van de respondenten neemt geen positie in betreffende deze stellingname. Ondanks de verdeeldheid betreft het

moeizaam karakter van de communicatie naar de gemeentelijke inwoners toe, vindt meer dan de helft van de schepenen van Omgeving (58,4%) dat deze inwoners gemakkelijk bereikt wordt bij het houden van de verplichte participatiemomenten. Eén vijfde van de respondenten (20,8%) daarentegen stelt dat dit niet het geval is. Tevens geeft één vijfde van de bevoegde schepenen (20,8%) het eens noch oneens met deze stellingname. Niettegenstaande de bereikbaarheid van de inwoners, nemen in minder dan de helft van de gemeenten vele inwoners deel aan participatiemomenten volgens de schepenen van Omgeving (41,5%). Dertig procent van de bevoegde schepenen (30,2%) vindt dit echter incorrect, en ervaart dat er weinig inwoners deelnemen. De overige groep van respondenten (34%) neemt geen positie in aangaande de stellingname. Ongeacht deze bevinding komt er volgens een meerderheid van de bevoegde schepenen (59,3%) veel reactie tijdens deze participatiemomenten. Veertig procent van de respondenten (40,7%) ondervindt echter weinig reactie en/ of interesse door de gemeentelijke inwoners. Tot slot wordt de positie van de politicus in het planningsproces bekeken. Dertig procent van de bevoegde schepenen (29,6%) geeft aan dat dat ze zich soms in een spreidstand bevinden tussen de eigen administratie enerzijds en anderzijds de algemene visie van de bevolking. Zeventig procent (70,4%) daarentegen ervaart deze spreidstand niet. Tevens geeft de meerderheid van de bevoegde schepenen (41,5%) aan dat ze het moeilijk ervaren een evenwicht te vinden tussen de gemeentelijke ruimtelijke visie. Minder dan veertig procent (37,7%) vindt dit geen moeilijke evenwichtsoefening. Eén vijfde van de respondenten (20,8%) neemt geen positie in in deze stellingname. Tot slot geeft de meerderheid van de schepenen (62,2%) aan dat ze naast de procedure van het gemeentelijk RUP ook de procedures van andere ruimtelijke beleidsinstrumenten kennen. Eén tiende (11,3%) kent deze echter niet. Een kwart van de bevroegde Schepenen (26,4%) neemt geen positie in aangaande deze stellingname.

Conclusie

De hypothese *“De procedure van het gemeentelijk RUP wordt ingewikkeld bevonden. Dit heeft implicaties aangaande de opmaak en uitvoering van dit beleidsinstrument”* wordt aan de hand van 32 verschillende vragen in de vraagstelling aan beide doelgroepen getest. Deze belichten drie onderdelen van de onderliggende stelling.

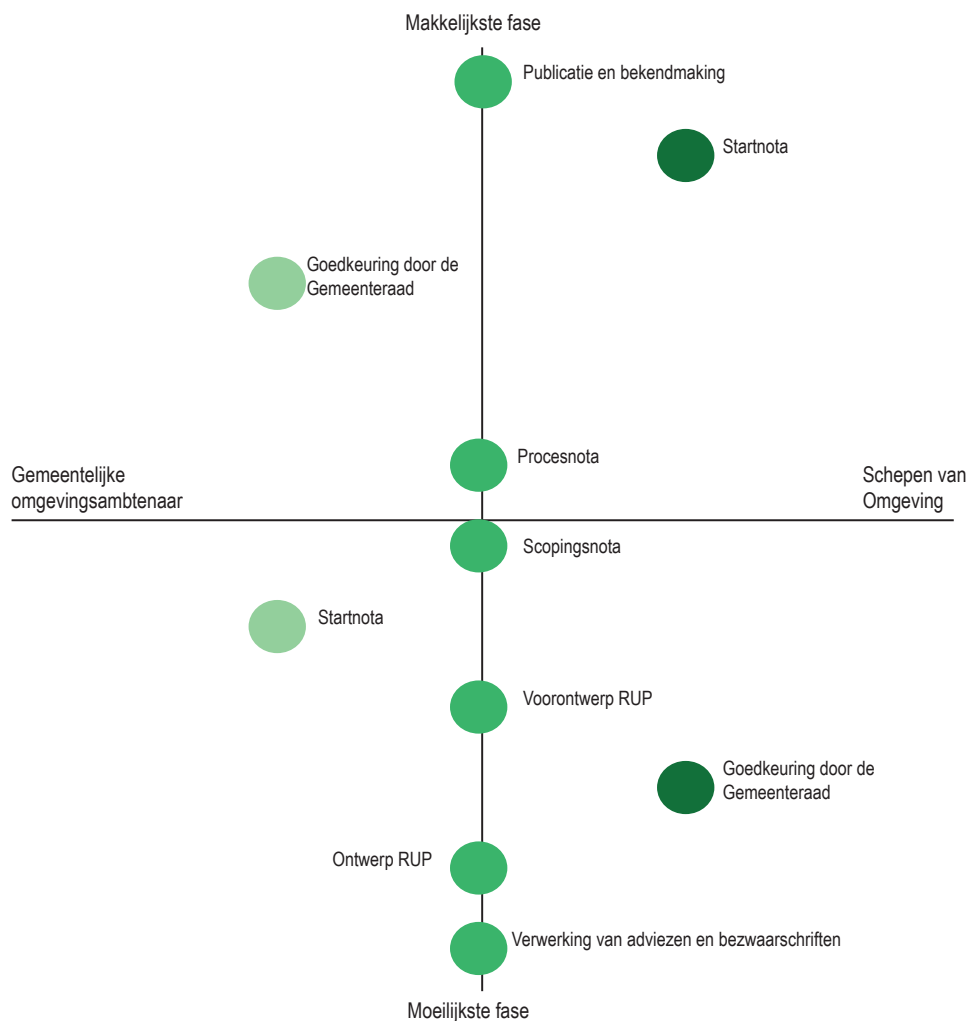
Dankzij de tendensen aangaande het planningsproces kan een inschatting gemaakt worden naar de perceptie aangaande de complexiteit van de procedure. Een nipte meerderheid van de gemeentelijke omgevingsambtenaren vindt het gemeentelijk RUP een gemakkelijk te hanteren beleidsinstrument. Hiertegenover staat een derde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren met een negatievere

houding ten aanzien van de hanteerbaarheid van het beleidsinstrument. Eén derde van de schepenen van Omgeving deelt dezelfde visie omtrent de complexiteit en vindt het gemeentelijk RUP een moeilijk hanteerbaar ruimtelijk beleidsinstrument. Echter vindt ook één derde van de bevoegde schepenen het tegenovergestelde. Hierin ligt een verschil van twintig procentpunten ten aanzien van de gemeentelijke omgevingsambtenaren. Met andere woorden kan hier worden vastgesteld dat een significant verschil aanwezig is tussen beide doelgroepen. Beide doelgroepen vinden echter het proces wel duidelijk. Tevens ondervindt dezelfde meerderheid in beide doelgroepen voldoende kennis te hebben aangaande het planningsproces. Een verwarrend aspect in het planningsproces - ondanks de kennis - zijn de verschillende procestermijnen. Eén derde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren en veertig procent van de schepenen van Omgeving vinden de verschillende termijnen verwarrend. Ondanks deze kennis, wordt het grootste aandeel van de gemeentelijke RUP's echter opgemaakt door externe studie bureaus vanwege de bundeling van kennis bij deze bureaus. Een extra complexiteit ondervonden door de gemeentelijke omgevingsambtenaren is het tijdsaspect van het planningsproces. Quasi unaniem wordt door deze doelgroep ondervonden dat het planningsproces tijdrovend is. Echter vinden de schepenen van Omgeving dit absoluut niet.

Eenduidig kan niet besloten worden of het gemeentelijk RUP ingewikkeld wordt bevonden aangaande het planningsproces. Er zijn duidelijke aspecten weer die zeer gekend zijn - de procedure, de perceptie van de hanteerbaarheid en de kennis - terwijl andere aspecten wel zorgen voor de nodige complexiteit, zoals onder meer de verschillende aspecten van tijd (zowel de totaliteit van tijd in het planningsproces als de verschillende procestermijnen).

Wel kan een gelijkenis tussen beide doelgroepen gevonden worden aangaande de moeilijkheidsgraad van de verschillende procesfasen van het planningsproces. Beide doelgroepen benoemen de Publicatie van het gemeentelijk RUP de gemakkelijkste van acht fasen. De Verwerking van de adviezen, bemerkingen en vragen wordt door beide groepen gekwalificeerd als de moeilijkste fase. De verdere verdeling aangaande de moeilijkheidsfasen verschilt echter wel, zoals onderstaande afbeelding weergeeft. Deze bevindingen worden weergegeven in Figuur 12.

Figuur 12. Moeilijkheidsgraad verschillende fasen van het geïntegreerd planningsproces; een vergelijking tussen gemeentelijke omgevingsambtenaren en schepenen van Omgeving



De complexiteit van het planningsproces kan tevens niet eenduidig beantwoord worden vanuit het communicatieproces in het planningsproces. Hier zijn zowel binnen als tussen de verschillende doelgroepen leesbaar. Hoewel beide doelgroepen een vlotte samenwerking ervaren met de GECORO, is dit minder gelijkaardig betreffende de communicatie met adviesverlenende overheden en inwoners van de gemeenten.

Hoewel beide doelgroepen een Plenaire Vergadering met de adviesverlenende overheden verkiest boven de mogelijkheid tot schriftelijke vragen, ervaren meer gemeentelijke omgevingsambtenaren een positievere samenwerking dan de schepenen van Omgeving. Twee derde van de gemeentelijke omgevingsambtenaren vindt dat deze samenwerking vlot verloopt, terwijl slechts de helft van de bevoegde schepenen dezelfde mening deelt. Dezelfde verdeling is leesbaar inzake de duidelijkheid van de geleverde adviezen van de adviesverlenende overheden. Twee derde van de gemeentelijke

omgevingsambtenaren ondervindt dat hun adviezen duidelijk zijn, terwijl minder dan de helft van de schepenen van Omgeving deze mening deelt.

De communicatie naar de inwoners van de gemeente zorgt voor een verdeeldheid binnen beide groepen. Beide doelgroepen kennen geen eenduidige positie aangaande het communicatieproces: binnen de groep van de gemeentelijke omgevingsambtenaren ondervinden één vierde van de respondenten het communicatieproces als moeizaam, terwijl één derde dit niet zo ervaart. Binnen de politieke doelgroep ondervinden één derde van de bevoegde schepenen dit als een moeizaam aspect van het planningsproces, waar dat veertig proces van de bevoegde Schepenen dit niet zo ervaart. Een consensus tussen beide groepen wordt gevonden in de bereikbaarheid en de reactierespons van de inwoners van de gemeente. Zowel de gemeentelijke omgevingsambtenaren als de Schepenen van Omgeving geven aan dat de inwoners vlot bereikt worden alsook dat er veel reactie vanuit de inwoners op participatiemomenten komt.

Een extra element aan de complexiteit van het gemeentelijk RUP wordt gevonden in de positie van de politicus ten aanzien van zijn ambtenarij enerzijds en de inwoners van de gemeente anderzijds. Een meerderheid vindt hierin geen spreidstand, al is die spreidstand wel voelbaar volgens één derde van de politieke respondenten. Een kleine meerderheid van de schepenen van Omgeving vindt het tevens moeilijk een evenwicht te vinden tussen de ambtelijke visie, de politieke visie en de algemene visie dewelke leeft in de gemeente.

Het gebrek aan een definitieve tekst van het Instrumentendecreet op het moment van afname van de vragenlijst zorgt ervoor dat het Instrumentendecreet momenteel nog geen verwachte impact heeft op het planningsproces van gemeentelijke RUP's. Daarnaast wordt door beide groepen aangegeven dat de kans op hoger beroep bij de Raad van State in mindere mate meetelt in de keuze tot de opmaak van een gemeentelijk RUP.

Wel heeft de complexiteit van het planningsproces een impact op de opmaak van het gemeentelijk RUP. De meerderheid van de gemeentelijke RUP's wordt door een extern studiebureau opgemaakt, gezien de bundeling van krachten en kennis in deze private studiebureaus.

Tevens heeft de keuze tot het houden van een Plenaire Vergadering een impact op het planningsproces. De gemeenten dewelke kiezen voor het houden van deze vergadering houden een positievere houding over ten aanzien van de adviesverlenende overheden en hun adviezen.

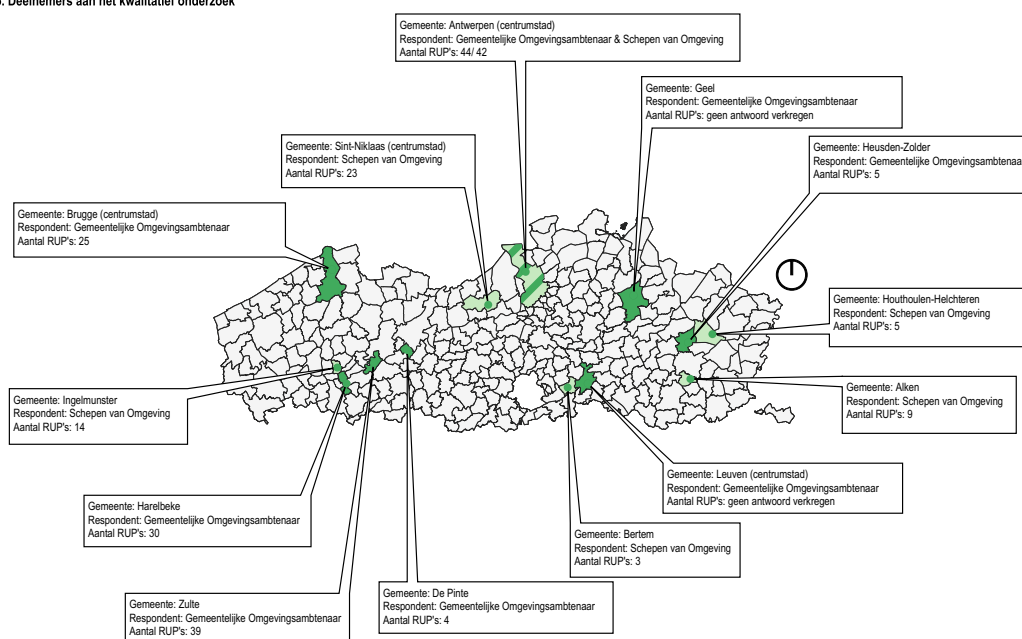
Gezien de verschillende aspecten, dewelke samen de complexiteit van het planningsproces vormen, kan geen eenduidig antwoord gegeven worden op de onderzochte hypothese. Verschillende elementen maken het planningsproces complex met de nodige implicaties; echter zijn verschillende elementen tevens aanwezig in het planningsproces die niet als ingewikkeld ervaren worden.

4.2 – Kwalitatief data-onderzoek

In het tweede deel van dit vierde hoofdstuk worden verschillende houdingen van lokale actoren aangaande de procedure van het RUP omschreven. Deze actoren bestaan uit een geografisch verspreide verzameling van gemeentelijke omgevingsambtenaren en schepenen van Omgeving. Deze verspreiding is zichtbaar op kaart 5. De verkregen inzichten werden onderverdeeld in negen categorieën, met name: (1) de algemene indrukken van het RUP als beleidsinstrument, (2) visie op de termijnen van de procedure, (3) de impact van politieke actoren op het planningsproces, (4) de rol van de burger in het planningsproces en de participatiegraad, (5) de flexibiliteit van de planprocedure, (6) het gebruik van andere beleidsinstrumentaria, (7) de relatie tussen de gemeente en de adviesverlenende en toezichthoudende overheden, (8) de impact van de beroepsprocedures en (9) de voor- en nadelen van het beleidsinstrument in de ogen van deze lokale actoren.

Kaart 5. Deelnemers aan het kwalitatief onderzoek

Kaart 5. Deelnemers aan het kwalitatief onderzoek



4.3.1 Algemene indruk van het RUP als beleidsinstrument

Lokale actoren staan verdeeld over hun eigen ervaring met het beleidsinstrument van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Uit de kwalitatieve bevraging blijken zeven lokale actoren een (zeer) negatieve ervaring te hebben met dit ruimtelijk beleidsinstrument. Echter spreken vijf bevraagden van een (zeer) positieve ervaring. Twee gesprekspartners namen een eerder neutrale houding aan en hadden geen uitgesproken positieve of negatieve ervaring.

Zeven lokale actoren vragen zich hardop af welke meerwaarde het beleidsinstrument nog heeft en waarom ze het nog zouden opmaken. Daarenboven benoemt een gesprekspartner dat het beleidsinstrument minder gewenst is op lokaal niveau, daar het in zijn ogen steeds meer en meer aangevochten wordt. Een gesprekspartner haalt in kader van deze tendens aan dat *“het gemakkelijker is om iemand zijn laatste boterham af te nemen, dan zijn laatste vierkante meter grond te herbestemmen”*.

Drie van deze gemeenten halen aan dan ook eerder aan gebiedsgewenste ontwikkelingen te doen door middel van interne nota's en goedgekeurde visies te hanteren. Echter zit hier het nadeel dat deze afspraken en visies moeilijker afdwingbaar zijn ten opzichte van het decretaal geregeld RUP. Daarnaast wordt de meerwaarde van het beleidsinstrument op lokaal niveau in vraag gesteld indien deze consistente visie samenvalt met de visies en richtlijnen van de hogere niveaus, zijnde provincie en het Vlaams Gewest. Hierdoor geven meerdere gemeenten aan slechts in laatste instantie - als geen ander beleidsinstrument mogelijk is, zoals bij herbestemming - de procedure te starten van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan.

Tevens halen meerdere gemeenten de complexiteit van de procedure zeer snel aan in het gesprek. De procedure wordt omschreven als zwaar, lang en ingewikkeld. Hierbij haalde een lokale actor aan geen RUP zich voor de geest te kunnen halen waar de procedure vlot verliep. Ten gevolge hiervan heerst er bij sommige gemeenten het gevoel dat het beleidsinstrument op lokaal niveau niet werkt. Daarbij wordt benoemd dat de huidige procedure *“een gedrocht is dat volgt uit een Vlaams compromis”*, in plaats van dat de initiële bedoeling - vereenvoudiging - gerealiseerd wordt.

Daarentegen hanteren verschillende gemeenten een positievere houding ten aanzien van het beleidsinstrument, en wordt ervaren dat het Ruimtelijk Uitvoeringsplan voor bepaalde doelstellingen nu eenmaal het beste en meest aangewezen beleidsinstrument is. Hierdoor wordt dossier per dossier bekeken of een RUP al dan niet wenselijk is. Tevens wordt ervaren dat kleinere RUP's (bijvoorbeeld in

het kader van zonevreemdheid of planologische attesten) zeer gemakkelijk te hanteren zijn, waar dit wel moeilijker is voor RUP's met grotere plancontouren.

4.3.2 Termijnen

Tijdsduur

Een algemene consensus tussen de bevroegde personen is dat de planprocedure van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan zeer tijdsintensief is. De ruimtelijke behoefte aan de start van het planningsproces is helemaal geëvolueerd tijdens en na het doorlopen van het planningsproces. Met andere woorden kan het planningsproces de maatschappelijke en ruimtelijke evoluties op het terrein niet volgen vanwege de tijdsintensiviteit. Het idee leeft dat de focus van de VCRO, zijnde goede ruimtelijke ordening, verdwijnt op lokaal niveau omdat de uitvoering van het RUP te lang op zich laat wachten, doordat het juridisch kader zo tijdsintensief bevonden wordt. Dit tijdsintensief traject vraagt tevens veel werk van de lokale administratie, waar demotivatie kan optreden aangezien een procedure snel vier jaar kan lopen: *“als je een RUP kan afhebben op twee jaar tijd, heb je enorm veel geluk gehad”*. Daarnaast wordt men op lokaal niveau tevens geconfronteerd met de inwoners van de gemeente, dewelke nog minder begrip tonen voor de duurtijd van deze planningsprocessen.

Door de lange proceduretijd heerst het idee bij meerdere gemeenten dat een RUP dan ook al snel gedateerd en achterhaald is. Zo wordt benoemd dat het vaak voorkomt dat de eerste vergunningsaanvraag reeds een uitzondering gemaakt moet worden op de stedenbouwkundige voorschriften uit het desbetreffende RUP, omdat de maatschappelijke en ruimtelijke context reeds veranderd is. Een andere lokale actor bevestigt deze aanname door de stellen dat het tegemoetkomen aan nieuwe ruimtelijke uitdagingen vermoedelijk wordt door de detailleringsgraad die gevraagd wordt van de voorschriften. Om deze reden vinden verschillende lokale actoren het beter zich te baseren op de algemene bewoordingen uit het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan en het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, dan specifieke stedenbouwkundige voorschriften op te stellen in een gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan.

Meerdere gemeenten voelen dan ook de noodzaak tot vereenvoudiging in de termijnen tijdens het planningsproces. Een verkorting van de procedure is niet noodzakelijk wenselijk, eerder een vereenvoudiging. Dit zou bereikt kunnen worden door de diverse termijnen gelijk te stellen op één termijn in plaats van verschillende termijnen afhankelijk van de fase van het planningsproces.

Impact lokale verkiezingen op het planningsproces

Een andere belangrijke tijdsfactor dewelke naar voor komt in de kwalitatieve bevraging van lokale actoren is de impact van de gemeenteraadsverkiezingen op het ruimtelijk beleid. Het voortbestaan van een schepenambt is namelijk gebaseerd op het verkregen mandaat. Hierin was een duidelijk onderscheid merkbaar tussen schepenen dewelke reeds meerdere legislaturen de bevoegdheid Omgeving beoefenen, dewelke in hun eerste legislatuur zitten en de ambtenarij.

De schepenen dewelke reeds meerdere legislaturen de bevoegdheid Omgeving beoefenen, geven aan geen verandering in ruimtelijk beleid en visie te zullen doorvoeren in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen. Een van deze schepenen benoemt hierbij ook dat hij daarenboven niet afhankelijk is van zijn mandaat, waardoor hij ruimtelijk beleid zal blijven doorvoeren. Een andere schepen duidt daarnaast ook aan dat planmatige dossiers minder impact hebben op de verkiezingen dan uitvoeringsdossiers, zoals wegenwerken, want deze laatste is visueel zichtbaar en voelbaar voor de inwoners van de gemeente.

Schepenen dewelke hun eerste legislatuur uitoefenen als bevoegd schepen voor Omgeving geven toe het ruimtelijk beleid te laten stilvallen naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen en de mogelijke impact op hun mandaat. Als gevolg hiervan geeft de administratie van gemeenten waarin dit gebeurt aan dat zij hierdoor legislatuurgebonden werk leveren in plaats van te werken aan langetermijnvisie op ruimtelijke ordening. De lopende procedures moeten namelijk af zijn binnen de legislatuur.

In enkele gemeenten is de impact van verkiezingskoorts reeds merkbaar. Alle ruimtelijke plannen binnen deze gemeente moeten ten laatste halverwege 2023 afgerond zijn, of ze kennen deze legislatuur geen goedkeuring meer.

4.3.3 Impact van politieke actoren

Politieke actoren in samenwerking met hun administratie

Het aantal legislaturen dat een schepen reeds bevoegd is voor Omgeving is zeer bepalend voor de slaagkans van een RUP.

Enkele gemeentelijke ambtenaren geven aan dat zij niet aan langetermijnvisie kunnen doen, doordat hun bevoegde schepen zijn of haar standpunt inzake visievorming aanpast in functie van de burger. Zo geeft een gemeente aan vaak het planningsproces aan te vatten, maar echter halverwege te moeten stoppen vanwege de politieke agenda van de schepen die doorweegt.

Ook bevoegde schepenen ervaren dit spanningsveld tussen politici en administratie. Politici geven toe te luisteren naar wat de bevolking zegt, gezien hun ambt gebaseerd is op een verkregen mandaat. Hierdoor wordt er rekening gehouden met wat er leeft tussen de bevolking tijdens de legislatuurgebonden periode. In enkele gemeenten probeert men dit spanningsveld te overbruggen door wekelijks een stedenbouwkundig overleg te plegen tussen politici en ambtenarij, waarbij onder meer ruimtelijke planningsdossiers besproken worden. Zo tracht men de visie van de burger, en bijgevolg die van de schepen, te verzoenen met het strenge en strikte beoordelingsveld van de ambtenaar.

Daarentegen zijn er langer bevoegde schepenen meer bezig met langetermijnvisie en laten zij de legislatuurgebonden visie los. Zij houden minder rekening met de aanloop naar de verkiezingen en beogen de doelstellingen van het gemeentelijk RUP te blijven hanteren. Hierbij geeft een schepen aan dat het niet anders dan logisch is de langetermijnvisie voor ogen te blijven houden, omdat RUP's noodzakelijk blijven om afwijkingen van het rigide juridisch kader van de verouderde gewestplannen mogelijk te maken.

Meerderheid versus oppositie in het planningsproces

Tijdens de 'Voorlopige vaststelling van het ontwerp van het RUP' (fase 6) alsook tijdens de 'Definitieve vaststelling van het RUP' (fase 8) komt het politieke spel het meest tot uiting. Waar er initieel verwacht werd een klassiek meerderheid-oppositie verhaal te horen, toonden de lokale actoren dat het ook anders kan.

Er zijn verschillende gemeenten waarbij er geen klassiek meerderheid-oppositie stemming gebeurt. Dit is doorgaans te wijten aan de voldoende terugkoppeling naar de gemeenteraad tijdens het planningsproces, bijvoorbeeld aan de hand van algemene commissies of praatcafés. De betrokkenheid van de oppositie in het planningsproces leidt tot een vlotte goedkeuring tijdens beide fasen.

Echter zijn er ook verschillende gemeenten waar een goede samenwerking tussen meerderheid en oppositie niet het geval is. In deze gemeenten stemt de oppositie principieel tegen, ook al zouden zij de vorige legislatuur het planningsproces opgestart zijn.

4.3.4 Rol van de burger in het planningsproces

Voorparticipatietraject

Eén vijfde van de lokale actoren geven aan reeds voor de officiële start van een planningsproces in gesprek te gaan met de bewoners van de voorziene plancontour. Deze gemeenten geloven dan ook zeer hard in de meerwaarde van een bottom-up benadering in plaats van een top-down benadering in processen in deze.

Eén gemeente geeft zelfs heel duidelijk aan enkel het voorparticipatietraject als gemeente te faciliteren. In RUP's ter realisatie van projecten adviseren zij verschillende eigenaars in de plancontour zich te groeperen en laten vertegenwoordigen door de projectontwikkelaar. Zo wordt de lokale overheid een facilitator in plaats van een moderator. Pas van het moment dat een consensus tussen de groep eigenaars gevonden wordt, zal de gemeente overgaan tot de officiële planprocedure.

Het hanteren van een voorparticipatietraject heeft als grootste voordeel dat een draagvlak voor de gemeentelijke visie gecreëerd wordt. Door het houden van dit traject, zien deze lokale actoren minder reactie tijdens de Publieke Raadpleging en het Openbaar onderzoek. De bekommernissen zijn namelijk al vroeger bekend, waardoor er vroeger op geanticipeerd kan worden. Tevens gebruikt één lokale overheid dit voorparticipatietraject als een opportuniteit het planningsproces en de procedure toe te lichten bij de bewoners.

Publieke raadpleging

De lokale actoren hebben een diverse opinie aangaande de Startnota en de Publieke Raadpleging.

In eerste instantie geeft de helft van de lokale actoren aan dat de Startnota een concretere invulling moet krijgen alvorens naar de Publieke Raadpleging te gaan. De bewoner van de gemeente heeft namelijk niets aan abstracte visievorming. Deze vaagheid wordt hen ook vaak verweten: *“De gemeente blinkt uit in vaagheid”*. Mensen willen namelijk weten wat er gaat gebeuren met hun eigen rechten en plichten, en wat zij nog individueel kunnen doen.

Ook merken lokale actoren op dat bewoners meer bereikt worden indien concrete zaken kunnen voorgelegd worden tijdens de Publieke Raadpleging. Het abstracte en het visionaire mag - of moet - nog steeds aanwezig zijn in de Startnota, maar er is een nood aan bijkomende concretisering. Het hebben van een concreet luik maakt de participatie met de bewoner gemakkelijker.

Drie gemeenten geven echter aan dat de Publieke Raadpleging te vroeg in het planningsproces komt. Dit valt samen met de kritiek van het meer abstracte karakter van de Startnota. Eén lokale actor spreekt daarenboven over de creatie van 'collectieve teleurstelling' door de fase van de Publieke Raadpleging. Elke aanwezige op deze vergadering heeft namelijk zijn eigen visie over wat er met de ruimte moet gebeuren. Hier kan je als lokale actor niet aan voldoen, wat leidt tot een collectieve teleurstelling bij de aanwezigen.

Dit wil niet zeggen dat lokale actoren niet vinden dat de Startnota en de Publieke Raadpleging een goede fase is. Minstens één vierde van de gemeenten vindt tevens deze fase een zeer belangrijke fase. Deze fase maakt het namelijk mogelijk bepaalde zaken reeds te weten te komen, dewelke anders pas opgemerkt werd tijdens het Openbaar Onderzoek en grotere gevolgen had in het planningsproces. Door het wegnemen van deze fase, zouden alle bemerkingen pas binnenkomen tijdens het Openbaar Onderzoek. Nu heeft de lokale actor reeds de mogelijkheid in een vroegere fase enkele aanpassingen maken, indien gewenst. De Publieke Raadpleging zorgt tevens voor een activatie van de bevolking, en men merkt dat een goede Publieke Raadpleging leidt tot een gedragenheid bij de bevolking.

Lokale actoren geven toe het niet gemakkelijk te vinden de burger te bereiken in het planningsproces. De doorsnee burger wordt namelijk niet bereikt. Daardoor communiceert een meerderheid van de lokale actoren meer aangaande de Startnota en Publieke Raadpleging dan decretaal verplicht is.

De meest voorkomende extra communicatiemogelijkheid is de oprichting van infomarkten in plaats van de officiële Plenaire Vergadering. Ondanks dat deze vorm van informeren en participeren tijdrovend is, verkiest men dit boven de officiële verplichting. Deze infomarkten geven namelijk de mogelijkheid om dezelfde roepers het zwijgen op te leggen, iedereen de kans te geven te spreken en creëert het de mogelijkheid om uitleg te geven rond de planprocedure van het RUP. Daarnaast bereikt de lokale overheid met een infomarkt de doelgroepen die niet naar een Plenaire Vergadering komen: laaggeschoolde mensen, alsook jonge mensen en jonge gezinnen worden aangetrokken tot deze Infomarkt. Bewoners willen namelijk weten wat er zal gebeuren in hun woonomgeving.

Daarnaast gebruikt één vijfde van de lokale actoren het communicatiemiddel van het aangetekend schrijven naar alle bewoners in de plancontour. Een pervers effect van dit communicatiemiddel is de uitlokking van paniek: mensen zullen onmiddellijk reageren en contact opnemen met de bevoegde schepen, zonder de Plenaire Vergadering af te wachten. Eén van de lokale actoren die het nog hanteren, geeft daarom ook aan te zullen stoppen met dit communicatiemiddel. Daarentegen geeft een andere lokale actor aan dat dit net de beste wijze is om de bewoner te activeren: door doelgroepen negatief aan te spreken, zullen ze reageren.

Echter zien de meeste lokale actoren dezelfde personen telkens opduiken op de Publieke Raadpleging. Naast dezelfde personen, zijn in deze gemeenten ook dorps- en adviesraden aanwezig, die vanuit een bepaalde belangengroep handelen. Hierdoor vraagt één lokale actor zich af in welke mate deze Publieke Raadplegingen dan ook de samenleving weerspiegelt. Het gevoel heerst dat de doorsneeburger niet bereikt wordt.

Eén derde van de gemeente kent een hoge aanwezigheid op de Publieke Raadpleging. Een belangrijke factor hierin speelt de communicatie dewelke de gemeente hanteert ter bekendmaking van de Publieke Raadpleging. Daarentegen geeft ook één gemeente aan zeer weinig aanwezigheid te ervaren op Publieke Raadplegingen. De reden hiervoor wordt door deze lokale actor gelegd in dat mensen andere zaken belangrijker achten, zeker in een steeds duurdere wereld.

De meeste bevrageden gaven aan, door gebruik te maken van alternatieven op de Publieke Raadpleging, een hogere participatiegraad te krijgen van aanwezige bewoners. Hier wordt actief op ingezet, omdat dit de kans op bezwaarschriften en beroepsprocedures in latere fasen vermindert.

Daarentegen zijn er ook lokale actoren die de Publieke Raadpleging eerder ervaren als een informatiemoment in plaats van een participatiemoment. Deze lokale actor haalt hierbij terug het abstract karakter van de Startnota aan, en de nood aan een concretere invulling.

Daarnaast zien sommige lokale actoren de juridisering reeds gebeuren bij de Publieke Raadpleging, waarbij bewoners reeds juristen en advocaten meebrengen, om reeds te zoeken naar procedurefouten. Participatie wordt hierdoor als een negatieve fase ervaren wanneer dit leidt tot een beroepsprocedure bij de Raad van State. Deze lokale actor stelt dan ook voor alle participatiemomenten uit te sluiten uit de argumentatie voor een beroepsprocedure.

Tot slot spreekt men ook van een participatieparadox. Lokale besturen gaan meer naar de bewoners. Deze bewoners krijgen op meerdere momenten de kans om bemerkingen te geven. Echter doordat dezelfde bemerkingen beargumenteerd weerlegd worden, hebben inwoners het gevoel dat er toch niet naar hen geluisterd wordt wanneer zij hun bemerking geven.

Openbaar onderzoek

Eén derde van de lokale actoren geeft aan dat een goed communicatieproces en een actieve Publieke Raadpleging een positief effect hebben op de bezwaarschriften tijdens het openbaar onderzoek. Enerzijds zien zij dezelfde bekommernissen opkomen, anderzijds zien zij een aanzienlijk minder aantal bezwaarschriften dan wanneer er geen actieve communicatie plaatsvond.

Ook hier is de juridisering voelbaar volgens enkele lokale actoren. Een groot deel van de bezwaarschriften bezitten reeds een juridisch karakter volgens deze lokale actoren.

Mondig karakter van de burger

De burger is mondiger geworden en durft meer te zeggen; *“waar men vroeger naar de lokale overheid als een heilig huisje keek, durft men er ons nu op aanspreken wanneer iets hun niet zint”*.

Een minderheid van de lokale actoren vindt dit in functie van het planningsproces een positieve evolutie. Het is volgens deze actoren een goede zaak dat bewoners de mogelijkheid hebben om het bestuur te controleren, en moedigen aan dat bewoners op hun rechten en plichten staan. Dit maakt ook dat het gemeentebestuur meer uitgedaagd wordt dan vroeger.

Daarentegen vindt de meerderheid van de bevroagden het mondige karakter van de burger een minder positieve evolutie in functie van het planningsproces. Dit valt te verklaren doordat één burger een beroep bij de Raad van State kan aanspannen, en het hele proces teniet kan laten doen. Hierdoor ervaren deze gemeenten dat het individueel belang soms lijkt door te wegen op het algemeen belang. Lokale actoren geven aan ook gewoon te wachten tot een bewoner naar de Raad van State trekt, omdat het toch sowieso gebeurt.

Deze tendens werkt voor vele lokale actoren frustrerend. Eén van deze lokale actoren gaf daarnaast aan dat indien er nog een RUP vernietigd wordt door de Raad van State hij geen enkel RUP meer zal opmaken.

Tot slot zien verschillende lokale actoren tevens dat er steeds meer advocatenbureaus zich specialiseren in Omgevingsrecht om RUP's aan te vechten.

4.3.5 Flexibiliteit van de planprocedure

Rigide karakter

Een Ruimtelijk Uitvoeringsplan biedt rechtszekerheid voor een plancontour. Echter blijft het een moeilijke evenwichtsoefening een balans te vinden tussen deze rechtszekerheid en flexibiliteit.

Vermits een flexibeler ruimtelijk beleidsinstrument door de grote meerderheid van de lokale actoren wenselijk is. Er moet teruggegaan worden naar de essentie van het instrument - namelijk de creatie van een goede ruimtelijke ordening - wat nu tenietgaat door een rigide procedure. Doorheen de tijd is de detailleringsgraad van de RUP's steeds groter geworden, waardoor enige flexibiliteit naar toekomstige ruimtelijke situaties verdwijnt. Door de detailleringsgraad van de RUP's is het ruimtelijk beleidsinstrument te rigide en langtijdig geworden.

Lokale actoren geven hier aan dat de introductie van het RUP met de beste bedoelingen ingeschreven werd in het DRO, maar dat men geëvolueerd is naar een zeer log instrument. Hierbij haalde één lokale actor aan: *“het is gemakkelijker om iemand zijn laatste boterham af te nemen, dan iemand zijn laatste vierkante meter grond te herbestemmen”*.

Herbestemmingen

Desalniettemin heerst het besef bij de lokale actoren dat het RUP het enige ruimtelijk beleidsinstrument is waardoor herbestemmingen mogelijk maken. Het is dan ook een zeer handig instrument voor de herbestemming van het gedateerde gewestplan. Er is dan ook de expliciete vraag van enkele lokale actoren om terug te gaan naar de essentie van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan: herbestemmen, zonder een verfijning van de verfijning van de uitgebreide stedenbouwkundige voorschriften.

Daarnaast geven diverse lokale actoren aan het RUP ook enkel nog maar te gebruiken voor een herbestemming. Andere ruimtelijke doelstellingen worden via andere ruimtelijke beleidsinstrumentaria gebruikt, zoals een stedenbouwkundige verordening.

Eén vijfde van de lokale actoren benoemen dat het eigenlijk reeds mogelijk zou moeten zijn te stoppen na de fase van de Startnota. Hierbij wordt in de Startnota een feitelijke en juridische weergave omgezet naar een toekomstige visie, zonder een verdere concrete invulling van die visie. Echter leeft ook het besef dat dit moeilijker te vertalen ligt naar de inwoners, dewelke graag een concrete invulling lezen.

Stedenbouwkundige voorschriften

Eén derde van de lokale actoren streven naar de mogelijkheid om de ingeschreven voorschriften abstracter te kunnen maken. Zo blijft een RUP nog gelden na de planprocedure, in tegenstelling tot de huidige tendens, waarbij een RUP reeds achterhaald is wanneer ze tot uitvoering komt. Echter benoemen deze lokale actoren reeds twee bezwaren: (1) door het abstraheren van de voorschriften worden lokale actoren sneller teruggedroepen door een toezichthoudende overheid vanwege de ruime omschrijving van de voorschriften, en (2) door het abstraheren van de voorschriften is het voor de bewoners nog moeilijker te begrijpen waarover het plan gaat. Bewoners willen namelijk weten wat er individueel mogelijk is.

De vraag stelt zich daarnaast enkel nog vast te leggen in voorschriften wat echt noodzakelijk en essentieel is.

Eén gemeente adviseerde daarnaast om reeds een aanzet van stedenbouwkundige voorschriften op te nemen in de Startnota, zodat deze een meer concrete invulling krijgt.

Milieueffectrapportage

Vanwege de Europese verplichting tot opmaak van een plan-MER of m.e.r.-screening begrijpen alle lokale actoren de verplichting tot de opname van het MER/screening in de planprocedure. Echter vragen sommige lokale actoren zich af of deze Europese wetgevers zich bewust zijn van de extra planlast dit meebrengt op het laagste niveau.

De m.e.r. is voor vele lokale actoren niet duidelijk. Zelfs voor ervaren ruimtelijke planners blijft het een heel theoretisch document, waarbij beroep gedaan moet worden op gespecialiseerde bureaus. Daarnaast

is het voor vele lokale actoren niet duidelijk wanneer een plan-MER noodzakelijk is, dan wel een m.e.r.-screening voldoet.

Daarnaast vinden enkele lokale actoren de m.e.r. - zoals ze nu ingeschreven staat in de planprocedure - een dubbelzinnigheid bezitten. Enerzijds verwacht men dat in de Startnota uitgewerkte visies worden weergegeven, zonder concrete invullingen, terwijl deze concrete effecten wel onderzocht moeten worden in de m.e.r. Hierbij haalt een lokale actor aan dat op het moment van de Startnota niet goed ingeschat kan worden welke concrete maatregelen genomen zullen worden, maar dat de effecten hiervan wel reeds onderzocht moeten worden. Daarom stelt deze lokale actor zich de vraag of het niet een verbetering in de procedure zou zijn als de m.e.r. volledig uit de Startnota gehaald wordt, en verschoven wordt naar het voorlopig ontwerp van het RUP.

Een andere lokale actor wijst terecht dat daarnaast niemand in zijn m.e.r. gaat schrijven dat zijn RUP niet wenselijk is. Een m.e.r. zal telkens in het voordeel van de gemeentelijke visie op de ruimte geschreven worden.

Lokale actoren vragen om de m.e.r. te vereenvoudigen. Zeker in een simpel of klein RUP moet de m.e.r. tot het absolute minimum gehouden worden.

Alle lokale actoren aanschouwen dat de meeste beroepsprocedures bij de Raad van State meestal het m.e.r. als onderwerp hebben. Het idee heerst dat een RUP zeer snel kan vallen door een m.e.r., zonder dat naar de planmatige inhoud gekeken wordt.

Daarnaast zetten sommige lokale actoren zich heel hard in op die m.e.r. als een soort verzekering in een mogelijke beroepsprocedure. Daardoor kiezen zij voor de opmaak van een volledig plan-MER, ook wanneer een m.e.r.-screening voldoende is.

Aanpassingsmogelijkheden aan een bestaand RUP

Alle lokale actoren geven aan dat aanpassingsmogelijkheden aan een bestaand RUP flexibeler moeten. Op dit moment is er slechts een kleine mogelijkheid om enige flexibiliteit toe te passen in het omgaan met een verouderd RUP. In de meeste gevallen is het echter nodig de volledige procedure opnieuw te doorlopen. Het is voor lokale actoren niet duidelijk wat wel of niet kan met de partiële aanpassing van de voorschriften. Hierdoor leidt de aanpassing van een klein detail vaak tot de opmaak van een nieuw RUP.

Doordat dit gebrek aan flexibiliteit verschijnt, zijn er enkele lokale actoren dewelke een stedenbouwkundige verordening verkiezen.

Lokale actoren halen aan dat het mogelijk moet zijn om te rigide of foute voorschriften uit een RUP moeten gewijzigd kunnen worden zonder het doorlopen van de volledige planprocedure. Hierbij wordt de vicieuze cirkelbeweging aangehaald: eens men klaar is met het gewijzigd RUP, is het alweer verouderd en is een nieuwe wijziging noodzakelijk.

De eindconclusie van één derde van de lokale actoren is dat *“je een RUP niet in de vuilbak kan gooien”*, al is dit soms wel wenselijk.

4.3.6 Relatie tot andere beleidsinstrumentaria

Een derde van de lokale overheden geeft aan steeds meer te kijken naar andere (ruimtelijke) beleidsinstrumentaria als vervanging van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Door deze gemeenten worden de achterpoortjes in de VCRO en andere ruimtelijke wetgeving opgezocht om goed ruimtelijk beleid mogelijk te maken.

Deze gemeenten geven ook aan dat er nood is aan een nieuw beleidsinstrument, dewelke dezelfde juridische draagkracht kent als deze van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Echter moet dit nieuw beleidsinstrument een flexibelere procedure kennen. Deze stelling wordt gedeeld door andere gemeenten, dewelke tevens diverse ruimtelijke beleidsinstrumenten - zoals het masterplan - gebruiken, maar zich tevens de vraag stellen welke juridische waarde deze kent. Ook zij stellen vast dat er een hiaat bestaat in de VCRO en nood is aan een minder tijdsintensief en minder complex ruimtelijk beleidsinstrument met dezelfde juridische draagkracht.

Tot slot geven enkele gemeenten ook aan de bestaande hiaten in de gewestplannen, plannen van aanleg en Ruimtelijke Uitvoeringsplannen op te vangen door visieteksten en interne nota's. Deze gemeenten kiezen ervoor geen andere beleidsinstrumenten te gebruiken.

Bijzonder Plan van Aanleg

Ondanks dat het de bedoeling van de decreetgever was ruimtelijke planning te vereenvoudigen met de invoering van de Ruimtelijke Uitvoeringsplannen, geven diverse gemeenten aan dat de vervanging van het Bijzonder Plan van Aanleg door het Ruimtelijk Uitvoeringsplan een grotere complexiteit met zich mee heeft gebracht.

Hierbij wordt aangehaald dat de detailleringsgraad van de Ruimtelijke Uitvoeringsplannen verregaander is dan deze van de BPA's. Een contradictie met de geest van de decreetgever. Daarenboven voorziet de decreetgever de mogelijkheid af te wijken van de stedenbouwkundige voorschriften van BPA's ouder dan vijftien jaar. Deze mogelijkheid bestaat niet voor RUP's, waardoor de flexibiliteit in vraag gesteld wordt.

Stedenbouwkundige Verordening

Slechts twee gemeenten geven aan gebruik te maken van de stedenbouwkundige verordeningen. Zij vinden dit ruimtelijk beleidsinstrument het meest efficiënt beleidsinstrument, doordat de procedure niet zo zwaar is als deze van de Ruimtelijke Uitvoeringsplannen. Daarnaast verkiezen deze gemeenten de stedenbouwkundige verordening boven de Ruimtelijke Uitvoeringsplannen, vanwege de beperkte aanpassingsmogelijkheden die voorzien zijn voor het Ruimtelijk Uitvoeringsplan.

Andere beleidsinstrumenten

Een derde van de lokale actoren geeft aan voornamelijk gebruik te maken van het masterplan als alternatief ruimtelijk beleidsinstrument. Sommige lokale overheden gebruiken dit instrument als voortraject voor een Ruimtelijk Uitvoeringsplan, anderen gebruiken dit dan weer als totale vervanging van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan.

Echter stelt de vraag zich welke juridische waarde het masterplan op dit moment kent. Drie lokale actoren vragen alsook naar een jurisdisering van het masterplan zodat er een juridische zekerheid rust op ruimtelijke visies, waarbij geen strikte stedenbouwkundige voorschriften ingeschreven zijn.

Deze gemeenten geven tot slot aan het masterplan te verkiezen boven het Ruimtelijk Uitvoeringsplan.

Impact van het Instrumentendecreet op lokale ruimtelijke planning

Minder positief zien de lokale actoren de toekomst van lokale ruimtelijke planning indien het Instrumentendecreet zijn werking kent. Meer dan de twee derde van de lokale actoren geeft aan dat dit toekomstige decreet hen zal weerhouden om open ruimte te gaan vrijwaren. Ambitieuze onthardingsplannen belanden zo in de vuilbak.

De grootste factor in deze houding is de nieuwe financiële regeling inzake de planschade. De kost hiervan zal volgens velen te groot worden. Deze financiële impact zal ervoor zorgen dat RUP's niet meer opgemaakt zullen worden. Het gevoel heerst dat de Vlaamse overheid het onmogelijk heeft gemaakt om op lokaal niveau nog aan goed ruimtelijk beleid te gaan doen. Hier treedt een discrepantie op tussen de ambtenaar en de politicus: de ambtenaar bevoegd voor ruimtelijke planning geeft aan de gemeente te zullen blijven bekijken als de ruimte zoals ze is, terwijl de politicus aangeeft de financiële middelen niet te hebben om op deze wijze naar de ruimte te kijken.

Twee lokale overheden stellen zich dan ook heel negatief op ten aanzien van deze regelgeving en stellen vast dat *“Vlaanderen dan zelf maar moet herbestemmen, want wij kunnen dit niet meer financieren. Verandering en de bijhorende financiering moet dan maar van hen komen”*.

Echter geven ook enkele gemeenten aan niet te weten wat het nieuwe Instrumentendecreet voor hen en hun blik op ruimtelijke ordening zal betekenen, vanwege het niet-definitieve karakter van de huidige decreettekst.

4.3.7 Relatie tot de adviesverlenende en toezichthoudende overheden

Adviesverlening

Een grote vraag van lokale actoren is duidelijkheid over welke adviezen wel of niet opgevraagd moeten worden. Op heden worden alle departementen en agentschappen bevraagd, met als gevolg dat er (1) niet vaak reactie komt of (2) standaardadviezen gegeven worden. Eén lokale overheid probeert deze laatste bekommernis op te lossen door de adviesverlenende overheden effectief uit te nodigen op het terrein, waardoor hun advies vaak nog verandert. Aan de andere kant stellen andere lokale actoren vast dat het advies van deze adviesverleners op lokaal niveau gewoon niet realiseerbaar is.

Daartegenover staat de ervaring dat adviezen enorm gedetailleerd worden geschreven, tot concrete invulling van het terrein toe. Eén lokale actor geeft hierin het voorbeeld dat voor de creatie van recreatie- en sportgebied een effectieve afbakening voor padel noodzakelijk was.

Tevens trekt de trend van juridisering zich ook door in de adviezen van de adviesverlenende overheden. Lokale actoren geven aan waar vroeger advies de goede ruimtelijke ordening voor ogen had, er nu voornamelijk juridische aandachtspunten aangehaald worden.

De perceptie van de adviezen is divers. Sommige lokale actoren zijn al blij als zij advies mogen ontvangen van de adviesverlenende overheden. Anderzijds zijn er lokale actoren die vaststellen voldoende en tijdig advies te verkrijgen. Deze lokale actoren merken ook op dat negatief advies in de meeste gevallen uiteindelijk wel terecht bleek te zijn.

In lokale overheden waar er een negatievere houding heerst ten opzichte van de kracht van de adviezen van de adviesverlenende overheden heerst meer het gevoel dat deze adviezen uiteindelijk leiden tot een grotere mogelijkheid tot de uitvoering van de schorsings- of vernietigingsbevoegdheid.

Eén vijfde van de bevroegde actoren vindt dat in deze procedure een versnelling kan optreden. Dit zou volgens deze lokale actoren kunnen ingevolge een coördinatie van de verschillende adviesverlenende overheden op hoger niveau. Hierdoor wordt één advies van de Vlaamse adviesverlenende overheden afgeleverd, dewelke lokale overheden tijd in het planningsproces bespaart.

De keuze tussen een Plenaire Vergadering en een Schriftelijke Adviesronde

De meerderheid van de lokale actoren geeft aan dat het al dan niet houden van een Plenaire Vergadering zeer afhankelijk is van het soort RUP dat op tafel ligt, en het dus een zeer dossier gebonden keuze is. Vaak wordt voor deze manier gekozen wanneer al bij de Startnota duidelijk is dat er tegenstrijdigheden op tafel zullen komen.

Eén vijfde van de lokale actoren geeft aan dat zij - ongeacht de complexiteit van het plandossier - voor een Plenaire Vergadering kiezen. Op deze manier worden zaken onmiddellijk uitgesproken, in plaats van een schriftelijke communicatie. Sommige lokale actoren prefereren deze wijze tevens om te voorkomen dat tegenstrijdige adviezen uiteindelijk gegeven worden of dat er later de schorsings- of

vernietigingsbevoegdheid wordt uitgeoefend. Tevens vinden vele lokale actoren dat een onderlinge communicatie met hogere overheden sowieso een goede zaak is. Daarnaast maakt het rond de tafel zitten het mogelijk om adviezen beter te kunnen interpreteren.

Echter valt het lokale actoren op dat steeds minder adviesverlenende overheden aan tafel schuiven tijdens deze (al dan niet digitale) Plenaire Vergadering. Dit vinden zij een spijtige evolutie en hopen hier op beterschap.

Eén lokale actor geeft aan dat het opnieuw verplicht maken van de Plenaire Vergadering een extra complexiteit aan de bestaande planprocedure zou toevoegen. Het zou voor zowel lokale als bovenlokale administratie meer vergaderwerk betekenen. Daartegenover staat dan weer een andere lokale actor die de Plenaire Vergadering graag terug verplicht ziet.

In het geval geen Plenaire Vergadering gehouden wordt, merken lokale actoren op dat er tegenstrijdigheden opduiken in de verschillende adviezen. Dit wordt vreemd bevonden door één lokale actor, vanwege de verwachting dat intern ook een afstemming zou plaatsvinden. Een andere lokale actor verklaart dat er telkens dezelfde klassieke tegenstellingen zullen zijn, bijvoorbeeld Agentschap Wegen en Verkeer versus Agentschap Natuur en Bos. Het is opmerkelijk dat deze agentschappen nochtans dezelfde wetgeving in hun argumentatie aanhalen, maar toch een andere interpretatie hanteren.

Andere lokale actoren worden niet geconfronteerd met tegenstrijdige adviezen. Dit verklaren ze door een goede verstandhouding en communicatie met de adviesverlenende instanties.

Slechts één gemeente verkiest de Schriftelijke Adviesronde boven de Plenaire Vergadering, waaruit de beslissing volgde geen Plenaire Vergaderingen meer te organiseren. Efficiëntie is hiervoor de beweegratio.

Wanneer een lokale actor gekozen heeft voor de Schriftelijke Adviesronde geven enkelen toch aan dat soms blijkt dat een Plenaire Vergadering meer wenselijk was. Enerzijds dat het nuttiger was om dat dossier rond tafel te kunnen bespreken, anderzijds omdat er adviezen verleend worden die totaal niets te maken hebben met het voorliggend dossier.

Schorsings- en vernietigingsbevoegdheid

De houding naar de toezichthoudende overheid - met haar schorsings- en vernietigingsbevoegdheid - kan ervaren worden als negatief. De meeste lokale actoren geven aan dat het Vlaams Gewest de verschillende regels oplegt, maar dat zij niet weten wat er speelt op lokaal terrein.

Eén derde van de lokale actoren geeft aan dat zij steeds meer de visie van de provincie en van de Vlaamse Overheid aan het uitvoeren is via RUP's dan de eigen gemeentelijke visie. Hierbij halen gemeenten aan dat *“tien jaar geleden de gemeente het laatste woord had, nu is het de Vlaamse Overheid en de provincie die beslist wat er gebeurt”*. Hierdoor zijn we teruggegaan naar de periode waarbij bestemmingen vastgelegd worden door hogere instanties in plaats van lokale inzichten. Lokale autonomie is een fictie. Daarnaast ervaren schepenen dat de uitoefening van de schorsings- en vernietigingsbevoegdheid vaak ook samenhangt met de politieke kleur van de bevoegde instantie.

De angst dat de autonomie inzake omgevingsbeleid nog verder zal uithollen op lokaal niveau leeft bij lokale actoren. Flexibiliteit wordt ingeperkt door een verhoogd aantal decreetgeving inzake Omgeving, waardoor de vrijheid die de lokale besturen nog bezitten, steeds meer beperkt.

Daarbij vinden diverse lokale actoren de schorsings- en vernietigingsbevoegdheid te verregaand en een uitholling van de lokale autonomie. RUP's worden aangevochten door de toezichthoudende overheden op basis van verouderde beleidsvisie van Vlaanderen en/ of provincie, terwijl er gekeken zou moeten worden naar de effectieve ruimtelijke werkelijkheid.

Echter beseffen lokale actoren wel dat toezichthoudende overheden graag nog enige regie in handen wenst te hebben. De toezichthoudende overheden moeten de kans blijven hebben om toe te kijken op mogelijke wanpraktijken en misbruiken. Onder het mom van verdichting worden steeds meer projecten goedgekeurd tevens, waar dat het dan niet slecht is dat de toezichthoudende overheid een meer inhoudelijke controle kan toepassen. Echter zouden kleinere gemeenten misschien moeilijker leesbaar zijn voor deze toezichthoudende overheden en is het in deze gemeenten wel zo dat de lokale politicus vaak een beter zicht heeft op de goede ruimtelijke orde dan de toezichthouder.

4.3.8 Juridische gevolgen

De rol van een beroepsprocedure op de opstart van het planningsproces

De kans dat een beroep gesteld wordt op een nieuw plan speelt bij een grote meerderheid van de bevroegde actoren geen rol in de keuze tot opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsproces. Alle lokale actoren zijn het erover eens dat je bij aanvang van de planprocedure er al van uit kan gaan dat je eindigt in een beroepsprocedure bij de Raad van State.

Een gemeente daarentegen haalt wel aan dat zij stoppen met het planningsproces zodra tegen het plan in beroep gegaan wordt bij de Raad van State.

De Raad van State als administratief gerechtshof

De meeste gemeenten hebben een negatieve visie over de mogelijkheid van de Raad van State. Meer dan één vijfde van de lokale actoren geeft aan het gevoel te hebben dat elke klacht bij de Raad van State tot vernietiging leidt.

Lokale actoren beseffen uiteraard dat de Raad van State een administratief gerechtshof is en dus enkel oordeelt over substantiële vormvereisten en zich zal uitspreken in functie van procedurefouten. Echter vindt men hier dat er tevens gekeken moet worden naar het algemeen belang en de goede ruimtelijke ordening, zoals hieronder omschreven.

Tevens geven diverse lokale actoren aan de uitspraak van de Raad van State moeilijk te kunnen inschatten. Een positief verslag van de auditeur kan nog leiden tot vernietiging. Hierdoor heerst het gevoel dat veel afhankelijk is van welke rechter zich die dag over hun dossier buigt.

Tot slot haalt één gemeente aan dat de lange procedures voor de Raad van State problematisch zijn. Zo lang een procedure lopende is, heerst er een zekere rechtsonzekerheid.

Het verlies van de goede ruimtelijke ordening

Zoals hierboven reeds aangehaald werd, heerst bij verschillende lokale actoren het gevoel dat de goede ruimtelijke ordening geen plaats meer kent.

De aanvechting van een RUP handelt enkel nog over procedurefouten, en gaat niet zo zeer over inhoudelijke zaken. Hierdoor is ruimtelijke ordening veel te juridisch geworden. Verschillende lokale actoren dringen aan om deze tendens om te keren, en terug de focus te leggen op de goede ruimtelijke ordening, zoals omschreven in artikel 1.1.4 VCRO.

Het heersende gevoel kan omschreven worden als een ondergraving van de goede ruimtelijke ordening door de verjuridisering van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Hierdoor verdwijnt de geest van artikel 1.1.4 VCRO.

4.3.9 Voor- en nadelen van het beleidsinstrument

Alle lokale actoren werden op het einde van het gesprek gevraagd drie voor- en nadelen te benoemen van het RUP als beleidsinstrument. In deze paragraaf worden deze benoemd in rangorde van vaakvoorkomendheid.

Voordelen van het RUP als beleidsinstrument

Globaal worden drie voordelen van het RUP als beleidsinstrument benoemd: (1) het aangeboden juridisch kader, (2) de noodzaak tot visievorming en (3) rechtszekerheid.

In eerste instantie zorgt de procedure van het RUP - zoals omschreven in de VCRO - tot een duidelijk juridisch kader. Dit juridisch kader geeft een leidraad aan de ambtenarij, maar ook aan bevoegde Schepenen, andere politici en projectontwikkelaars. De VCRO maakt het in de letter van de wet zeer duidelijk welke procedure hoe gevolgd moet worden.

Een tweede veelvoorkomend voordeel dat genoemd wordt, is dat door aan ruimtelijke planning te doen lokale overheden gedwongen worden om aan visievorming te doen voor een ruimere omgeving. Dit dwingt lokale besturen tot toekomstdenken. Hierdoor kunnen lokale besturen via RUP's hun gewenst ruimtelijk beleid uitvoeren. Daarnaast zorgt het RUP er tevens voor dat gebiedsgewenste ontwikkelingen dewelke voortkomen uit tekortkomingen uit de VCRO - zoals zonevreemdheid - op lokaal niveau wel behandeld kunnen worden. Tevens wordt het mogelijk om moeilijk te ontwikkelen gebieden - zoals brownfields - te converteren naar ontwikkelbaar gebied. Het RUP als beleidsinstrument maakt de realisatie van projecten en stadsontwikkeling mogelijk.

Het derde voordeel dat veelvoorkomend is, is het argument van rechtszekerheid. Het RUP is momenteel een van de enige juridisch verankerde ruimtelijke beleidsinstrumenten, waardoor er een rechtszekerheid op rust. Daarnaast voorziet het RUP een bestemmingswijzigend karakter, waarbij zeer duidelijk verordende voorschriften gevraagd worden. Dit biedt rechtszekerheid en een juridisch kader van wat mogelijk is binnen de plancontour.

Daarnaast werden nog enkele andere voordelen aangehaald. Zo dwingt het RUP als beleidsinstrument tot participatie over ruimtelijke visieontwikkeling. Daarnaast is het RUP een van de weinige ruimtelijke beleidsinstrumenten dewelke inzetbaar is op verschillende schaalgroottes, alsook toepasbaar is op initiatief van de verschillende overheden. Hierdoor wordt Omgeving geen exclusieve bevoegdheid en garandeert het subsidiariteitsbeginsel dat beslissingen inzake omgeving op het juiste niveau genomen worden.

Nadelen van het RUP als beleidsinstrument RUP

Globaal worden drie nadelen van het RUP als beleidsinstrument benoemd: (1) de tijdsduur van de procedure, (2) het ontbreken aan flexibiliteit en (3) de beroepsmogelijkheden.

Elke lokale actor benoemt als eerste nadeel de tijdsduur van de planprocedure. Deze is te lang, waardoor initieel vooruitschrijdend inzicht reeds achterhaald is bij de definitieve goedkeuring van het RUP. De planprocedure kan met andere woorden maatschappelijke en ruimtelijke evoluties niet volgen. Verdragende aspecten van de procedure zijn de langdurige inspraakmomenten alsook de afwachting van de verschillende adviezen. Daarnaast kennen de beroepsprocedures bij de Raad van State een zekere doorlooptijd, waardoor de effectieve inwerkingtreding van een RUP nog meer tijd vraagt. Het RUP als beleidsinstrument is te stringent geworden.

Daarnaast wijst een grote meerderheid van de lokale actoren het gebrek aan flexibiliteit als nadeel aan. Rigide voorschriften maken het niet mogelijk om in te spelen op (ruimtelijke) opportuniteiten. Hierdoor geraken voorschriften snel achterhaald. Het is onmogelijk geworden om voorschriften voldoende flexibel en abstract te houden. Er is een gebrek aan ruimte voor creativiteit en invullingen waaraan in eerste instantie nooit gedacht werd (vanwege maatschappelijke evoluties). Hierdoor is er een algemeen gebrek aan soepelheid, en lokale overheden kunnen hierdoor niet aan onderhandelingsstedenbouw doen.

Een derde nadeel is de mogelijkheid die elke burger nu heeft een beroepsprocedure te starten bij de Raad van State. Na de hierboven vernoemde doorlooptijd, ervaren lokale actoren dat een tendens voelbaar is waarbij het individueel belang primeert op het algemeen belang. De gevolgen van een vernietiging zijn buitenproportioneel.

Daarnaast werden nog andere nadelen aangehaald. Zo is de aanpassingsprocedure voor het RUP te zwaar. In de meeste gevallen zal een nieuw RUP - en dus een volledig nieuwe planprocedure - moeten gestart worden. Daarnaast stopt het verhaal niet bij de definitieve goedkeuring van het RUP door de gemeenteraad, maar is er op het einde van de planprocedure nog steeds een kans op schorsing of vernietiging door de toezichthoudende overheid. Hieraan zou een principiële akkoord na het Openbaar Onderzoek een oplossing kunnen bieden.

Tot slot werd ook de kost van de planprocedure als nadeel aangehaald. De grootste angst leeft hier naar het nieuwe Instrumentendecreet toe, met de nieuwe planschaderegeling, dewelke onbetaalbaar zal worden voor de verschillende lokale overheden.

HOOFDSTUK 5. AANBEVELINGEN

Hoofdstuk 5 – Aanbevelingen aan de Vlaamse Decreetgever

Uit bovenstaande resultaten blijkt dat de lokale plannende overheid op de verschillende fasen van het geïntegreerd planningsproces een andere visie hanteert dan de Vlaamse decreetgever. Teneinde een antwoord te bieden op het oorspronkelijke hiaat – het gebrek aan praktijkkennis – wordt in dit hoofdstuk enerzijds een vergelijking gemaakt tussen datgene dat de Vlaamse decreetgever voorziet in de VCRO en datgene dat de lokale plannende overheid ervaart in de praktijk op lokaal niveau. Daaruit volgend bevat elke paragraaf – dewelke dezelfde structuur als het geïntegreerd planningsproces volgt – een reeks van 29 aanbevelingen aan de Vlaamse decreetgever teneinde het geïntegreerd planningsproces te vereenvoudigen.

5.1 Voorbereidende fase: Planteam samenstellen

Het college van burgemeester en schepenen is belast met de taak een Planteam samen te stellen via artikel 2.2.3 en 2.2.18 VCRO. Dit Planteam is bevoegd voor de opmaak van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan¹⁷⁵.

Twee derde van de bevroegde gemeenten geeft aan dat de samenstelling van het Planteam geen probleem vormt. Echter wordt tijdens de diepte-interviews duidelijk dat diverse lokale overheden problemen ervaren met de vertaling van de goede ruimtelijke ordening naar specifieke stedenbouwkundige voorschriften.

Aanbevelingen aan de Vlaamse Overheid:

- *Momenteel is enkel de aanwezigheid van een ruimtelijke planner in het Planteam vastgelegd via artikel 2.2.3 VCRO. Het is opportuun dit uit te breiden met de gemeentelijke omgevingsambtenaar, dewelke uiteindelijk de omgevingsaanvragen zal moeten toetsen aan de goede ruimtelijke ordening en de voorschriften uit het nieuwe Ruimtelijk Uitvoeringsplan.*
- *Ten gevolge van de ervaring aangaande de m.e.r.-screening is het wenselijk reeds een ambtenaar van de dienst bevoegd voor de milieueffectrapportage op te nemen vanaf de start van een planningsproces. Op deze manier worden lokale overheden onmiddellijk begeleid en ondersteund bij de m.e.r.*

¹⁷⁵ art. 2.2.3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

5.2 Fase 2: Procesnota en Startnota

5.2.1 Procesnota

In functie van het geïntegreerd planningsproces wordt een informatief document opgesteld waarin het volledige planningsproces beschreven wordt. Deze Procesnota wordt voorzien door de VCRO in artikel 2.2.1 VCRO. De Procesnota moet decretaal vier inhoudselementen bevatten, met name (1) de verschillende processtappen, (2) betrokken actoren, (3) de wijze van communicatie en participatie en (4) het verloop van de informatieverstrekking. De Procesnota wordt publiek bekend gemaakt uiterlijk de dag voor de publieke raadpleging, en wordt tevens op het DSI ter beschikking gesteld¹⁷⁶.

Een meerderheid van de bevroagden omschrijft de Procesnota als een makkelijke fase. De gemeentelijke omgevingsambtenaren delen deze kwalificatie op een grotere schaal dan de bevoegde Schepenen (70% ten opzichte van 60%). De diepte-interviews staven tevens deze bevinding. In concreto benoemen de verschillende bevroagden - zowel kwantitatief als kwalitatief - dat deze fase een pure formaliteit is, dewelke makkelijk ingeschreven wordt.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid:

- *Maak de Procesnota nog toegankelijker en gebruiksvriendelijker voor lokale overheden, door bijvoorbeeld duidelijke voorbeelden te geven van de aandachtspunten van verschillende processtappen en betrokken actoren, teneinde later schorsing of vernietiging te voorkomen.*
- *De Procesnota is een evolutief document. Teneinde het risico op een vernietiging bij de Raad van State vanwege een substantiële vormvereiste, is het raadzaam de Procesnota uit te sluiten als juridische argumentatie voor een vernietigingsprocedure.*

5.2.2 Startnota

De Startnota omvat de verschillende elementen dewelke aanwezig moeten zijn in het Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Artikel 2.2.4 VCRO somt negen elementen op, waarvan drie facultatief zijn en enkel opgenomen dienen te worden indien dit het geval zou zijn voor het betrokken op te stellen plan¹⁷⁷.

¹⁷⁶ art. 2.2.1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 2 B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijkeveiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017, 40116; art. 4 B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijkeveiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017, 40116.

¹⁷⁷ art. 2.2.4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Daarnaast stipuleert de VCRO en het DABM de plan-m.e.r.-plicht en de mogelijkheid tot ontheffing hiervan in de Startnota. De plannende overheid zal met andere woorden moeten aantonen in haar Startnota waarom zij wel of niet van mening zijn in aanmerking te komen voor de ontheffing van de plan-m.e.r.-plicht en voldoende te hebben aan de plan-m.e.r.-screening¹⁷⁸.

Echter bevat de Startnota geen definitief ontwerpplan. Een voldoende vrije omschrijving van de visie moet het mogelijk maken een Publieke Raadpleging met burgers en adviesinstanties te houden¹⁷⁹.

Een belangstellende statistische bevinding is de diversiteit in ervaring in moeilijkheidsgraad aangaande de Startnota. Waar een duidelijke meerderheid van de bevoegde schepen (46,4%) deze een gemakkelijke fase vindt, vindt slechts 32,5% van de gemeentelijke omgevingsambtenaren dit ook. De bevindingen van de gemeentelijke omgevingsambtenaren zijn daarbij gelijk verspreid tussen de notie van makkelijke fase, gemiddelde fase of moeilijke fase.

Ondanks de opsomming van de elementen dewelke aanwezig moeten zijn in artikel 2.2.4 VCRO bevindt de helft van de respondenten van het kwalitatief onderzoek dat de Startnota niet voldoende eenduidigheid bezorgt aan de inwoners van de inwoners. Het is duidelijk dat de Startnota een visietekst is, gekenmerkt door abstracte visies. Echter wordt ervaren dat dit abstracte karakter van de Startnota leidt tot een lagere participatiegraad. Het kunnen opnemen van meer concrete maatregelen is een voorwaarde, volgens enkele bevrageden, om tot degelijke participatie te kunnen doen. Daarentegen geven diverse bevrageden aan dat het planningsproces en het karakter van het beleidsinstrument van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan in zijn geheel te rigide en stringent geworden is. Indien men terug zou keren naar de initiële doelstelling van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan zou de plannende overheid reeds na de Startnota kunnen stoppen met het planningsproces. Het Ruimtelijk Uitvoeringsplan zou in dit geval bestaan uit een visie van de bestaande situatie naar een toekomstige situatie, waarbij er geen concrete invullingen gegeven worden aan deze nieuwe bestemmingen. Echter beseffen deze respondenten dat de inwoner concreetheid wenst en een duidelijk beeld wil hebben van wat wel of niet zal mogelijk zijn op zijn of haar eigendom.

Tot slot geven de bevrageden aan dat de fase van de Startnota een zeer nuttige fase is. Hoofdzakelijk het aspect van de Publieke Raadpleging (zie: '5.3 Fase 3: Publieke Raadpleging en adviesinstanties') is een grote meerwaarde in het planningsproces.

¹⁷⁸ art. 2.2.4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 4.2.3, §3 Decr.VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, BS 3 juni 1995, 15971; Bijl.1 Decr.VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, BS 3 juni 1995, 15971.

¹⁷⁹ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 33.

De milieueffectrapportage wordt aanschouwd als een extra planlast, opgelegd door Europese richtlijn 2001/42/EG. De indruk leeft onder de respondenten van het kwalitatief onderzoek dat hoe hoger men in de beleidshiërarchie regels opstelt, hoe minder toepasbaar deze zijn op lokaal niveau. Voor vele bevraagde lokale actoren is het dan ook niet duidelijk wat er wel of niet in de m.e.r.-screening aanwezig moet zijn. De Vlaamse decreetgever blijft hierin te abstract. Hierdoor worden private, gespecialiseerde bureaus aangesteld met publieke gelden om een degelijke m.e.r.-screening op te stellen. Doordat er geen vaststaand overzicht aanwezig is van verplicht te onderzoeken elementen, hanteren sommige bureaus een uitgebreider aanbod, en gaan zij bijvoorbeeld ook de gezondheidseffecten onderzoeken.

Echter geeft dit meer argumentatie dewelke gebruikt kan worden in een juridisch beroep. Het valt vele bevraagden op dat de m.e.r.-screening het meest gebruikte argument is in een procedure voor de Raad van State. De complexiteit en de vraag of een m.e.r.-screening dan wel een plan-MER noodzakelijk is, wordt juridisch het meest aangehaald door tegenstanders van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Enkele bevraagde lokale overheden gaan tevens zo ver in elk Ruimtelijk Uitvoeringsplan een plan-MER op te maken, zodat het niet verweten kan worden dat de m.e.r.-screening onvoldoende is.

Tot slot geven enkele bevraagde lokale overheden aan dat er een dubbelzinnigheid zit in dit geïntegreerd planningsproces. De Startnota omvat nog niet vastgelegde visies van de lokale overheid omtrent een bepaald plangebied, maar de m.e.r.-screening vraagt gelijktijdig een onderzoek naar de concrete effecten van deze abstracte visie. Indien er nog niet geweten is hoe men de visie gaat vertalen in concrete voorschriften, is het ook moeilijk een degelijke m.e.r.-screening te houden. Hierdoor hebben tegenstanders van het ruimtelijk uitvoeringsplan meer bewijsstukken tegen het Ruimtelijk Uitvoeringsplan in een juridische procedure.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid:

- *Voorzie ruimte voor mogelijke voorschriften op te nemen in de Startnota. De burger wenst graag te weten wat er in de toekomst nog mogelijk zal zijn. Met enkel een bestemmingsplan en een visietekst wordt niet tegemoetgekomen aan deze vraag. Deze concretisering van de Startnota vereenvoudigt ook de Publieke Raadpleging.*
- *Over de planmilieueffectrapportage:*
 - *Ten gevolge van de ervaring aangaande de m.e.r.-screening is het wenselijk reeds een ambtenaar van de dienst bevoegd voor de milieueffectrapportage op te nemen vanaf de start van een planningsproces. Op deze manier worden lokale overheden onmiddellijk begeleid en ondersteund bij de m.e.r.*

- Vereenvoudig de plan-m.e.r.-screening, door bestaande leidraden van de essentieel te onderzoeken effecten, en waar de data voor deze effecten bevonden kunnen worden te koppelen aan het DSI of op de website van het Departement Omgeving. Op deze manier hoeft de plannende overheid haar informatie niet op verschillende locaties zoeken, maar is er één centraal informatiepunt. Het DSI of de website van het Departement Omgeving kan een geüpdatete versie van deze handleiding gratis ter beschikking stellen voor alle plannende overheden en anderen die aan ruimtelijke planning doen.
- Verplaats de m.e.r.-screening naar 'Fase 5: Opmaak voorontwerp met effectenbeoordeling, eventuele Plenaire Vergadering en adviesronde'. In deze fase worden namelijk concrete stedenbouwkundige voorschriften opgenomen, waardoor de plan-m.e.r.-screening eenvoudiger te onderzoeken is. Hierdoor bestaat de Startnota enkel nog uit de lokale visie op de ruimtelijke orde binnen de plancontour en worden deze twee aspecten uit elkaar getrokken.

5.3 Fase 3: Publieke Raadpleging en adviesinstanties

De plicht berust, volgend uit artikel 2.2.18, §2 VCRO, bij het college van burgemeester en schepenen om gedurende zestig dagen de bevolking en verschillende adviesinstanties te bevragen aangaande Startnota. Via deze weg wenst de decreetgever beroepsprocedures bij de Raad van State te verminderen. Gedurende deze Publieke Raadpleging is het college van burgemeester en schepenen verplicht minstens één formeel participatiemoment te organiseren en hiervan een verslag op te stellen¹⁸⁰.

Naast de Publieke Raadpleging wordt gedurende zestig dagen advies gevraagd aan vijf adviesverlenende instanties: (1) het Departement Omgeving, (2) de GECORO, (3) de provinciale deputatie, (4) de door de Vlaamse overheid aangewezen diensten en (5) andere gemeenten, provincies, gewesten of landen indien het betrokken plan hieraan grenst¹⁸¹.

Na de afsluiting van de Publieke Raadpleging en bevraging bij de adviesinstanties beschikt het college van burgemeester en schepenen tien dagen om de Startnota, de adviezen, de reacties en het verslag van het participatiemoment te bezorgen aan de bevoegde diensten voor milieueffectrapportage en veiligheidsrapportage¹⁸².

¹⁸⁰ art. 2.2.18, §2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

¹⁸¹ DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

¹⁸² art. 2.2.18 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; Bijl.1 Decr.VI. 5 april 1995 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere

Uit de statistische bevraging blijkt dat de meerderheid van de bevoegde schepenen en gemeentelijke omgevingsambtenaren de mening delen dat inwoners van de gemeente gemakkelijk bereikt worden voor het verplichte participatiemoment. Echter is er een verdeeldheid indien het gaat over het aantal deelnemers aan dit participatiemoment. Desondanks is de meerderheid van de bevoegde schepenen en de gemeentelijke omgevingsambtenaren wel van mening dat er tijdens dit verplicht participatiemoment veel reactie komt, ongeacht het aantal deelnemers.

Een andere reactie wordt verkregen wanneer veertien gemeenten tijdens een gesprek gevraagd worden naar de bereikbaarheid van de inwoners van hun gemeente. De mobilisatie verloopt moeizaam, en - indien men zich houdt aan de uitsluitend decretaal opgelegde communicatiewijzen - trekt telkens dezelfde personen aan. De doorsnee burger wordt niet bereikt. Hierdoor rijst de vraag in hoeverre het participatiemoment een weergave is van de lokale samenleving. Een gevolg hiervan is dat gemeenten gaan experimenteren met extra en/ of nieuwe participatiewijzen. Twee voorbeelden hiervan zijn (1) het aangetekend schrijven naar alle inwoners binnen het plangebied en (2) de installatie van informatiemarkten. In het eerste voorbeeld benadert de gemeente de inwoner op een meer officiële manier, om bewust een meer angstsfere sfeer te creëren, en zo meer betrokkenheid te genereren. De informatiemarkten zijn dan weer een positieve, meer uitnodigende wijze om mensen te betrekken in het planningsproces. Echter - indien er gekozen wordt voor een informatiemarkt - is het moeilijk een verslag van het participatiemoment op te stellen, omdat deze op meer informele wijze plaatsvindt.

Vervolgens geven verschillende lokale overheden aan dat de Publieke Raadpleging te vroeg in het proces komt, vanwege het abstracte karakter van de Startnota. Door deze abstractheid leidt de Publieke Raadpleging tot een collectieve teleurstelling en treedt een participatieparadox op.

Daarnaast merken enkele gemeenten een juridisering reeds op in de Startnota. Juristen en advocaten worden meegenomen en schrijven bezwaren neer op basis van mogelijke procedurefouten indien een inwoner niet akkoord is met de visie van de lokale overheid.

Tot slot zijn wel alle bevroegde lokale overheden ervan overtuigd dat de Publieke Raadpleging en adviesronde een waardevolle fase is. Deze fase zorgt er namelijk voor dat een plan nog voor het openbaar onderzoek kan bijgestuurd worden. Zo verdwijnen reeds vele bezwaren en kritieken in Fase 7.

effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017, 40116; MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 198-203.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid:

- *Hanteer in adviesverlening - reeds in deze fase - een uniforme wijze van adviesverlening. Indien reeds in deze fase opgemerkt wordt dat sommige onderdelen later kunnen leiden tot schorsing of vernietiging moet dit duidelijk en helder geformuleerd worden. Maak, met andere woorden, een duidelijk onderscheid tot loutere aanbevelingen en substantiële waarschuwingen voor de lokale overheden.*
- *Schaf het participatieverslag af. Dit geeft gemeenten een kans om te experimenteren met nieuwe, evoluerende vormen van participatie (zoals bijvoorbeeld de informatiemarkt), zonder een extra last op deze besturen te leggen.*
- *Voorzie reeds in de Startnota een concretisering van de gemeentelijke visie. Dit zal leiden tot meer (re)actie van de inwoner. Een inwoner wil namelijk weten wat er nog precies waar mogelijk is.*

5.4 Fase 4: Scopingnota

Voortvloeiend uit artikel 2.2.4 VCRO bouwt de Scopingnota voort op de Startnota en bepaalt zij welke ruimtelijke aspecten en effectenbeoordeling uitgevoerd moeten worden. De reacties van het participatiemoment, voortvloeiend uit de Publieke Raadpleging, worden tevens opgenomen in de Scopingnota¹⁸³. Mits voortvloeit uit de Scopingnota dat de opmaak van een veiligheidsrapport of milieueffectrapport noodzakelijk is, vervoegen de respectievelijke diensten het Planteam. Echter wordt de Scopingnota uiterlijk bezorgd aan deze diensten voor de voorlopige vaststelling van het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan¹⁸⁴.

Uit de statistische analyse blijkt dat zowel ongeveer de bevoegde Schepenen alsook de helft van de gemeentelijke omgevingsambtenaren deze Fase van het geïntegreerd planningsproces als gemiddeld betreffende moeilijkheidsgraad te ervaren. In beide groepen wordt deze fase door een kwart van de respondenten als gemakkelijk ervaren.

Enkele gemeenten geven aan liever de Scopingnota te zien verdwijnen in het Voorontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Mits een goed uitgewerkte toelichtingsnota - waarin bovenvernoemde

¹⁸³ art. 2.2.4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁸⁴ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 34-35; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 203-204.

aanvullende elementen op de Startnota - opgenomen wordt in het Voorontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan, kan volgens enkele gemeenten deze stap overgeslagen worden.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid:

- *Voeg de fase van de Scopingnota samen met 'Fase 5 - Opmaak Voorontwerp met effectenbeoordeling'. De Dienst MER en Dienst VR kunnen zo uiterlijk voor de voorlopige goedkeuring van het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan bevroegd worden. Mits de opname van een ambtenaar van deze respectievelijke diensten zijn de lokale planoverheden reeds vroeger ook meer geadviseerd in de effectenbeoordeling.*

5.5 Fase 5: Opmaak voorontwerp met effectenbeoordeling, eventuele Plenaire Vergadering en adviesronde

5.5.1 Opmaak voorontwerp Ruimtelijk Uitvoeringsplan

Artikel 2.2.5, §1 VCRO geeft de inhoud van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan weer. Dit artikel vernoemt zeven verplichte en zes additionele componenten van dit ruimtelijk beleidsinstrument¹⁸⁵. De opmaak van het voorontwerp van Ruimtelijk Uitvoeringsplan leidt tot definitieve keuzes in het geïntegreerd planningsproces. Definitieve beslissingen worden genomen op basis van de gemeentelijke visie en worden neergeschreven in stedenbouwkundige voorschriften¹⁸⁶. Uitsluitend in casu dat het Voorontwerp drastisch afwijkt van de Startnota wordt geadviseerd een nieuwe Publieke Raadpleging en adviesronde te houden¹⁸⁷.

De meerderheid van de bevoegde schepenen kwalificeert de fase van de opmaak van het voorontwerp als een gemiddelde tot moeilijke fase. De helft van de gemeentelijke omgevingsambtenaar bestempelt deze fase evenwel als een moeilijke fase.

Hoewel de geïnterviewde lokale actoren de rechtszekerheid van het beleidsinstrument als voordeel van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan ervaren, vindt men het een moeilijke evenwichtsoefening tussen rechtszekerheid en flexibiliteit. Een gedeelte ervaring is dat goede ruimtelijke ordening tenietgedaan wordt door een te rigide einddocument. Doorheen de tijd is de detailleringsgraad van de RUP's steeds groter geworden, waardoor enige flexibiliteit naar toekomstige ruimtelijke situaties verdwijnt.

¹⁸⁵ art. 2.2.5, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁸⁶ art. 2.2.5, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁸⁷ MvT, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1, 35.

Desalniettemin weten lokale actoren dat het RUP het enige ruimtelijk beleidsinstrument is waardoor herbestemmingen mogelijk maken. Enkele respondenten uit de kwalitatieve studie geven aan dat er teruggegaan moet worden naar de essentie van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan, met name herbestemmen, zonder een zware detailleringsgraad van de stedenbouwkundige voorschriften. Diverse lokale actoren verklaren het Ruimtelijk Uitvoeringsplan enkel dan ook te gebruiken voor herbestemmingen vanwege het rigide karakter.

Eén derde van de lokale actoren vraagt naar de mogelijkheid om de ingeschreven voorschriften abstracter te kunnen maken. Zo blijft een RUP nog gelden na de planprocedure. Momenteel merkt men namelijk op dat een RUP reeds achterhaald is wanneer ze tot uitvoering kan komen.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid:

- *Voeg een uitgewerkte toelichtingsnota ter vervanging van de Scopingnota toe aan het Voorontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan (zie: '5.4: Fase 4: Scopingnota').*
- *Ga in de opmaak van het Voorontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan terug naar de essentie van het beleidsinstrument, zoals voorgeschreven in het DRO, met name de mogelijkheid tot herbestemming van het bestaande Gewestplan en vervanging van BPA's. Hiervoor is het noodzakelijk dat voorschriften een minder star karakter kennen.*

Deze aanbeveling dient enige nuance. De vraag naar enige flexibiliteit en haar gekend spanningsveld met rechtszekerheid en zorgvuldigheid is een vaak wederkerend thema binnen de rechtspraak en rechtsleer. Daar waar de BPA's nog gedetailleerde voorschriften moest kennen, voorzag de decreetgever dit niet in het DRO noch in de VCRO. Door evoluerende rechtspraak van de Raad van State zijn flexibele voorschriften in een Ruimtelijk Uitvoeringsplan mogelijk, maar mogen deze niet tot gevolg hebben dat een inwoner niet kan voorzien welke zaken mogelijk zijn op zijn of haar perceel met of zonder omgevingsvergunning¹⁸⁸.
- *Maak het mogelijk dat voorschriften een minder star karakter krijgen door enige abstractheid in de voorschriften toe te laten. Hierdoor wordt enkel vastgelegd wat noodzakelijk en essentieel is, zonder een ruime detailleringsgraad toe te voegen hieraan. Door deze abstrahering zal een Ruimtelijk Uitvoeringsplan een langere uitvoering kennen, zonder te veel afwijkingen toe te laten en/of een nieuw Ruimtelijk Uitvoeringsplan op te moeten maken vanwege de evolutieve maatschappelijke en ruimtelijke realiteit.*

¹⁸⁸ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 97-99.

Deze aanbeveling dient enige nuance. Door evoluerende rechtspraak van de Raad van State zijn flexibele voorschriften in een Ruimtelijk Uitvoeringsplan mogelijk. Echter mogen deze abstracte voorschriften niet tot gevolg hebben dat een inwoner niet kan voorzien welke zaken mogelijk zijn op zijn of haar perceel met of zonder omgevingsvergunning¹⁸⁹.

5.5.2 Effectenbeoordeling

Tijdens de opmaak van het voorontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan worden de effectenbeoordelingen en andere onderzoeken die relevant geacht worden mee in kaart gebracht. Alternatieve oplossingen worden in concreto onderzocht in functie van de doelstellingen van het beoogde Ruimtelijk Uitvoeringsplan¹⁹⁰.

De lokale ervaring aangaande de effectenbeoordeling wordt reeds uitvoerig besproken in paragraaf '5.5.2 *Startnota*'. Vandaar wordt voor de bespreking van de lokale ervaringen en de aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid aangaande de effectenbeoordeling doorverwezen naar deze paragraaf.

5.5.3 Plenaire Vergadering en adviesronde

Het college van burgemeester en schepenen verkrijgt van de Vlaamse decreetgever via artikel 2.2.20 VCRO de vrije keuze tot het al dan niet houden van een Plenaire Vergadering, dan wel een schriftelijke adviesvragenronde¹⁹¹. Hier wordt onderzocht door de adviesverlenende instanties of het voorlopig Ruimtelijk Uitvoeringsplan verenigbaar is met hiërarchisch hogere Ruimtelijke Structuurplannen en Beleidsplannen Ruimte. Uitgaande van de gekozen wijze tot communicatie met de dienstverlenende overheden hebben deze veertien respectievelijk 21 dagen tijd hun advies uit te brengen¹⁹².

Uit de statistische peiling blijken zowel de bevoegde schepenen van Omgeving alsook de gemeentelijke omgevingsambtenaren de verwerking van deze adviezen, bemerkingen en bevragingen als moeilijkste fase te kwalificeren. Het kwalitatief onderzoek geeft als mogelijke verklaring dat het voor lokale actoren niet duidelijk is welke adviezen er wel of niet moeten worden opgevraagd. Doordat op heden alle

¹⁸⁹ DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 97-99.

¹⁹⁰ MvT, *Parl.St. VI.Parl. 2015-16*, nr. 687/1, 35; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 204-207.

¹⁹¹ art. 2.2.20 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁹² art. 2.2.20 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St. VI.Parl. 2015-16*, nr. 687/1, 35; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 204-207.

departementen en agentschappen bevestigd worden, heerst de idee dat men als lokale gemeenten enerzijds geen reactie of een standaardadvies verkrijgt.

Een meerderheid van beide bevroegde groepen geeft aan te kiezen voor een Plenaire Vergadering, ook al is deze niet verplicht. Deze bevinding wordt bevestigd door het kwalitatief onderzoek, waar een meerderheid van de lokale actoren aangeeft dat deze keuze zeer dossiergebonden is. Zeker als reeds bij de Startnota duidelijk is dat er tegenstrijdigheden zijn, zal geopteerd worden voor een Plenaire Vergadering. Hierin ligt volgens de bevroegden dan ook de grootste meerwaarde van de Plenaire Vergadering: men kan onmiddellijk enerzijds conflicterende visies met elkaar proberen te verzoenen en anderzijds is een interpretatie van een advies voor de lokale overheid eenvoudiger. Echter valt het lokale actoren op dat steeds minder adviesverlenende overheden aan tafel schuiven tijdens deze (al dan niet digitale) Plenaire Vergadering. Dit vinden zij een spijtige evolutie en hopen hier op beterschap.

Echter vindt slechts een nipte minderheid van de bevoegde schepenen van Omgeving dat de adviesverlenende overheden tijdig en duidelijke adviezen geeft. De gemeentelijke omgevingsambtenaren hebben hier een positievere attitude, waarbij een ruime meerderheid van mening is dat adviezen wel tijdig en duidelijk gegeven worden. Wel geeft 10% aan niet tijdig advies te verkrijgen. Deze tendens is tevens leesbaar in het kwalitatief onderzoek. Daarnaast stellen lokale actoren uit het kwalitatief onderzoek vast dat de adviezen van deze adviesverlenende overheden vaak op lokaal niveau niet realiseerbaar zijn. Echter brengt dit onmiddellijk een angst tot schorsing of vernietiging met zich mee. Vervolgens ervaren deze bevroegden dat de adviezen enorm gedetailleerd geschreven worden, tot concrete invulling van het terrein toe, door sommige agentschappen. Tevens trekt de trend van juridisering zich door in de adviezen. Lokale actoren geven aan dat voornamelijk juridische aandachtspunten aangehaald wordt op heden, in tegenstelling tot enkele jaren geleden waar het advies zich uitstrekte tot de doelstelling van de goede ruimtelijke ordening. Tot slot vraagt één vijfde van de bevroegde lokale actoren tot een gecoördineerd adviesverlening van het Departement Omgeving ter vervanging van de verschillende adviezen van agentschappen en departementen.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid:

- *Maak de Plenaire Vergadering terug een verplicht onderdeel van het geïntegreerd planningsproces. Via een formeel overlegmoment kunnen tegenstrijdige visies reeds met elkaar verzoend worden, alsook geeft het de lokale overheid de mogelijkheid het mogelijk dwingend karakter van een advies te interpreteren.*

- *Maak de aanwezigheid van de bevoegde adviesinstanties op de Plenaire Vergadering bindend. Advies, verleend door een dienst dewelke niet aanwezig was op de Plenaire Vergadering, kan zonder argumentatie naast zich neergelegd worden. Dit moet adviesverlenende overheden motiveren aanwezig te zijn op de Plenaire Vergadering.*
- *Herschrijf de wijze van adviesverlening.*
 - *Maak een tweedeling in het gegeven advies: een eerste segment dewelke handelt over de goede ruimtelijke ordening, gevolgd door een segment van juridische aandachtspunten voor de plannende overheid. Hierdoor kan duidelijk worden in welke mate adviesverlenende overheden een dwingend karakter zien in hun eigen advies.*
 - *Concludeer het advies met één van volgende besluiten:*
 - *“Dit advies moet aanschouwd worden als een aanbeveling op de goede ruimtelijke ordening aangaande de ontwikkeling van het gekozen plangebied.”*
 - *“Dit advies moet als kennisgeving van juridische problematieken gelezen worden. We adviseren de plannende overheid tot actie over te gaan, teneinde een schorsing of vernietiging later te voorkomen.”*

5.6 Fase 6: Voorlopige vaststelling RUP

De gemeenteraad heeft de taak het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan voorlopig vast te stellen¹⁹³. Vanaf de voorlopige vaststelling van het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan wordt op vergunningsniveau negatieve en positieve anticipatie op omgevingsaanvragen mogelijk¹⁹⁴.

De voorlopige vaststelling van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan wordt door gemeentelijke omgevingsambtenaren als een makkelijke fase in het geïntegreerd planningsproces bevonden. Bevoegde schepenen daarentegen zijn meer verdeeld en vinden deze fase makkelijk dan wel moeilijk. Het kwalitatief onderzoek ondersteunt en verklaart deze bevinding door het politieke spel dat in deze fase naar voren treedt. Lokale overheden waar een goede samenwerking tussen meerderheids- en oppositiepartijen in het planningsproces aanwezig is, schetsen deze fase dan ook als makkelijk. Deze goede samenwerking wordt bereikt door extra commissies of praatmomenten te voorzien in het planningsproces tussen uitsluitend de lokale politieke actoren. Lokale overheden dewelke echter een klassiek meerderheid-oppositie verhaal kennen, kwalificeren deze fase als moeilijk. Het is telkens belangrijk dat voldoende

¹⁹³ art. 2.2.21, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

¹⁹⁴ DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 207-208.

mandatarissen van meerderheidspartijen aanwezig zijn tijdens de voorlopige vaststelling, gezien oppositie in deze gemeenten steeds een tegenstem of onthouding zal uitbrengen.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid:

- *Geef lokale overheden voorbeelden via het DSI of de website van het Departement Omgeving aangaande de betrekking van oppositiepartijen in het geïntegreerd planningsproces. Best practices kunnen lokale overheden inspireren.*

5.7 Fase 7: Openbaar onderzoek

Uiterlijk binnen dertig dagen na de voorlopige vaststelling van het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan door de gemeenteraad wordt een openbaar onderzoek geïnitieerd, onder meer via aankondiging in het Belgisch Staatsblad. Het openbaar onderzoek start uiterlijk dertig dagen na de aankondiging van het openbaar onderzoek en bedraagt een termijn van minstens zestig dagen. Via het openbaar onderzoek voorziet de decreetgever de inwoners de kans zich uit te spreken over de ruimtelijke visie van de lokale overheid, en hoopt het op deze wijze het aantal beroepsprocedures in een latere fase te verminderen. Tijdens het openbaar onderzoek wordt het voorlopig vastgestelde ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan, alsook de effectbeoordelingsrapporten ter inzage gesteld¹⁹⁵.

Ten gevolge van de Europese richtlijn 2001/42/EG en het Verdrag van Aarhus moet de plannende overheid naar behoren rekening houden met de uitkomst van het openbaar onderzoek¹⁹⁶. Hierin wordt een essentiële rol voor de GECORO voorzien, dewelke de reacties zullen ontvangen en op basis hiervan (niet-bindend) advies zullen verlenen aan de gemeenteraad. Indien besloten wordt een reactie niet voldoende zorgvuldig te onderzoeken, moet deze beslissing op afdoende wijze gemotiveerd worden¹⁹⁷. Teneinde tegemoet te komen aan de Europese richtlijn 2001/42/EG en het Verdrag van Aarhus schrijft de VCRO de mogelijkheid in om het ontwerp van het RUP aan te passen - alvorens over te gaan naar een definitieve goedkeuring door de gemeenteraad - naar aanleiding van ontvangen reacties. Echter moeten deze aanpassingen op afdoende wijze gemotiveerd worden door de plannende overheid. Met

¹⁹⁵ art. 2.2.21 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 6. B.VI.Reg. 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, BS 28 maart 2017, 40116; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 209-212.

¹⁹⁶ Verdrag 22005A0517(01) van de UNECE (25 juni 1998), <https://eur-lex.europa.eu/eli/convention/2005/370/oj>; Richtl. EP nr. 2001/42/EG, 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/LSU/?uri=CELEX:32001L0042>.

¹⁹⁷ art. 2.2.21, §6 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

uitzondering van essentiële wijzigingen van het voorlopig vastgesteld ontwerp, is het gewijzigde plan niet onderhevig aan een nieuw openbaar onderzoek¹⁹⁸.

De verwerking van de adviezen en bemerkingen uit het Openbaar Onderzoek worden als moeilijk ervaren. Echter geeft één derde van de respondenten uit het kwalitatief onderzoek aan dat een goed communicatieproces en een actieve Publieke Raadpleging een positief effect hebben op de bezwaarschriften tijdens het openbaar onderzoek. Desalniettemin zien verschillende lokale actoren een juridisering van bezwaarschriften tijdens het openbaar onderzoek. Een minderheid van de lokale actoren vindt dit in functie van het planningsproces een positieve evolutie. Het is volgens deze actoren een goede zaak dat bewoners de mogelijkheid hebben om het bestuur te controleren, en moedigen aan dat bewoners op hun rechten en plichten staan. Dit maakt ook dat het gemeentebestuur meer uitgedaagd wordt dan vroeger. Daarentegen vindt de meerderheid van de bevroagden het mondige karakter van de burger een minder positieve evolutie in functie van het planningsproces. Reeds vanuit sommige bezwaarschriften uit het openbaar onderzoek kan afgelezen worden of een beroepsprocedure aangespannen zal worden. Hierdoor ervaren deze lokale overheden dat het individueel belang soms lijkt door te wegen op het algemeen belang.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid:

- *Creëer een tweede verplicht, flexibel participatiemoment - conform het participatiemoment in 'Fase 3: Publieke Raadpleging'. Op deze manier wordt de burger geïnformeerd over de definitieve plannen van de lokale overheid.*
- *Schrap de rol van de GECORO als adviesverlenende instantie aangaande de bezwaarschriften uit het openbaar onderzoek. Laat deze behandelen door het Planteam dewelke na het openbaar onderzoek het definitief Ruimtelijk Uitvoeringsplan opstelt. Door de inperking van de rol van de GECORO kan de vaststellingstermijn geformaliseerd worden op één termijn in plaats van twee verschillende termijnen.*

¹⁹⁸ art. 2.2.21, §6 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 212-229.

Echter dient deze aanbeveling genuanceerd te worden. De GECORO werd opgericht als onafhankelijk en onpartijdig adviesorgaan. Het belang van dit onafhankelijk en onpartijdig adviesorgaan wordt mede bevestigd door rechtspraak van de Raad van State¹⁹⁹.

5.8 Fase 8: Definitieve vaststelling

Het definitief Ruimtelijk Uitvoeringsplan kan enkel nog wijzigen op basis van de verleende adviezen uit het Openbaar Onderzoek en dienen afdoende gemotiveerd te worden. De gemeenteraad heeft hierna de taak het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan al dan niet definitief vast te stellen. Hiervoor heeft zij respectievelijk honderdtachtig tot tweehonderdzeventig dagen de tijd voor. Deze termijnen zijn contextgebonden volgens de situaties geschetst in artikel 2.2.21 §6 VCRO. Als de gemeenteraad geen beslissing neemt binnen bovenvermelde termijnen, wordt geacht dat het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan komt te vervallen. Het niet overgaan tot een beslissing wordt gezien als een weloverwogen en doelbewuste beslissing tot weigering van het plan²⁰⁰.

De lokale ervaring aangaande de definitieve vaststelling van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan correspondeert met de bevindingen van de voorlopige vaststelling, zoals besproken in paragraaf '5.6 Fase 6: Voorlopige vaststelling RUP'. Vandaar wordt voor de bespreking van de lokale ervaringen en de hoofdzakelijke aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid aangaande de definitieve goedkeuring van het RUP verwezen naar deze paragraaf.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid:

- *Stel de termijnen voor de definitieve goedkeuring van het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan gelijk. De huidige procedure maakt een onderscheid tussen de termijnen afhankelijk van de adviesverlening van de GECORO. Uniformiseer deze termijnen naar één termijn, namelijk 210 dagen, waarbij de mogelijkheid tot verlenging van zestig dagen mits motivatie van het college van burgemeester en schepenen mogelijk is.*
- *Creëer een catalogus van situaties waarin een verlenging van de goedkeuringstermijn mogelijk is. Zo weet een bevoegd college van burgemeester en schepenen reeds op voorhand of een*

¹⁹⁹ LEFRANC, P. *De GECORO: 10 jaar adviespraktijk in de rechtspraak*, TMR 2012, 364-379; VANDEVYVERE, W. en ROOSEMONT, M. *De onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de GECORO* (noot onder RvS 2 oktober 2013, nr. 224.939), TROS 2014, 69-77.

²⁰⁰ art. 2.2.21, §6 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; art. 2.2.22 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; MvT, *Parl.St. VI.Parl.* 2015-16, nr. 687/1, 36; DEFOORT, P.-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 229-233.

verlenging mogelijk is. Gezien dit een evolutief document is, wordt deze ter beschikking gesteld op het DSI of de website van het Departement Omgeving.

5.9 Fase 9: Schorsings- en vernietigingsmogelijkheden

De provinciale deputatie en Vlaamse Regering verkrijgt via artikel 2.2.23 VCRO de mogelijkheid een goedgekeurd gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan te schorsen of te vernietigen²⁰¹.

Hoewel de meerderheid van de respondenten aangeeft een goede communicatie te hebben met de toezichthoudende overheid, kijkt men toch met vrezende blik naar de schorsings- en vernietigingsmogelijkheden dewelke deze bezitten. Er heerst een indruk dat niet geweten is wat er op lokaal niveau heerst en dat men meer hoger beleid uitvoert uit angst voor schorsing of vernietiging dan wel eigen gewenste ruimtelijke visie uitvoert. Het gevoel heerst vanuit het kwalitatief onderzoek dat de schorsings- en vernietigingsbevoegdheid van de toezichthoudende overheid leidt tot de uitvoering van provinciale of Vlaamse visies in plaats van lokale visies. De idee heerst dat toezichthoudende overheden verschillende regels oplegt, maar zelf niet weet wat er effectief speelt op lokaal niveau. Eén derde van de lokale actoren geeft hierbij aan dat zij steeds meer de visie van de provincie en van de Vlaamse Overheid aan het uitvoeren is via RUP's dan de eigen gemeentelijke visie. Lokale autonomie wordt door deze lokale overheden een fictie genoemd. De idee heerst dat RUP's geschorst en/of vernietigd worden door de toezichthoudende overheden op basis van verouderde beleidsvisie van Vlaanderen en/ of provincie, terwijl er gekeken zou moeten worden naar de effectieve ruimtelijke werkelijkheid.

Echter beseffen lokale overheden wel waarom deze mogelijkheid ingeschreven is in de VCRO. De toezichthoudende overheden moeten de kans blijven hebben om toe te kijken op mogelijke wanpraktijken en misbruiken.

Aanbevelingen aan de Vlaamse Overheid:

- *Lokale overheden ervaren een angstcultuur aangaande de schorsings- en vernietigingsbevoegdheid van de toezichthoudende overheid. Door reeds vroeger in het planningsproces duidelijke indicaties te geven omtrent een mogelijke richting, zullen lokale overheden minder verrast worden door beslissingen van toezichthoudende overheden. Deze*

²⁰¹ art. 2.2.23 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

indicatie bevat reeds de argumentatie van de mogelijke vervolprocedure, teneinde lokale overheden kunnen anticiperen op de visie van de toezichhoudende overheid.

- *Herschrijf de wijze van adviesverlening in Fase 5. Concludeer het advies met één van volgende besluiten:*
 - *“Dit advies moet aanschouwd worden als een aanbeveling op de goede ruimtelijke ordening aangaande de ontwikkeling van het gekozen plangebied.”*
 - *“Dit advies moet als kennisgeving van juridische problematieken gelezen worden. We adviseren de plannende overheid tot actie over te gaan, teneinde een schorsing of vernietiging later te voorkomen.”*

5.10 Fase 10: Bekendmaking, inwerkingtreding en beroepsmogelijkheid

Volgend uit artikel 2.2.24 VCRO wordt het definitief goedgekeurd Ruimtelijk Uitvoeringsplan uiterlijk zestig dagen na de definitieve vaststelling bekendgemaakt via publicatie in het Belgisch Staatsblad. Daarnaast wordt het definitief goedgekeurd Ruimtelijk Uitvoeringsplan op de gemeentelijke website ter beschikking gesteld²⁰². Het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan treedt in werking veertien dagen na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad²⁰³. Echter kan een definitief goedgekeurd Ruimtelijk Uitvoeringsplan nog aangevochten worden bij de Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak. Dit rechtcollege doet evenwel enkel uitspraak over substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen. Dit wil zeggen dat de Raad van State geen inhoudelijke afweging zal maken, maar enkel zal kijken naar de procedurele vormvereisten²⁰⁴.

De publicatie van het definitief goedgekeurd Ruimtelijk Uitvoeringsplan wordt door allen in de statistische bevraging als de gemakkelijkste fase aangeduid. In het kwalitatief onderzoek werden geen bemerkingen gemaakt rond deze fase. De statistische analyse schuift daarnaast naar voren dat zowel voor gemeentelijke omgevingsambtenaren als voor bevoegde Schepenen de kans op een beroepsprocedure bij de Raad van State een impact heeft op de start van een Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Meer dan een kwart van de bevoegde Schepenen stelt dat de opmaak van een RUP niet gestart wordt vanwege deze

²⁰² art. 2.2.24 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

²⁰³ art. 2.2.25 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 239-241.

²⁰⁴ art. 4 wet 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, *BS* 21 juni 1961, 5171; DEFOORT, P-J., *Handboek Ruimtelijke Uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure 2022, 255

kans. Het aandeel gemeentelijke omgevingsambtenaren dewelke deze mening deelt ligt lager, maar is nog steeds aanzienlijk.

Een ander verhaal wordt verteld in het kwalitatief onderzoek, waarbij een grote meerderheid van de bevroegde actoren aangeven dat de kans op hoger beroep een impact heeft op de mogelijke start van het geïntegreerd planningsproces. Alle lokale actoren zijn het erover eens dat je bij aanvang van de planprocedure er al van uit kan gaan dat je eindigt in een beroepsprocedure bij de Raad van State. De Raad van State heeft echter als administratief gerechtshof een negatieve bijklank gekregen bij de meeste bevroegden. Ondanks het administratief karakter van het gerechtshof, heerst het gevoel dat substantiële vormvereisten - hoe miniem ook - primeren op de goede ruimtelijke ordening. Hierdoor hebben verschillende lokale actoren het gevoel dat goede ruimtelijke ordening geen plaats meer kent. Het algemeen belang wordt ondergeschikt aan het individueel belang, doordat elke belanghebbende - die tegen het Ruimtelijk Uitvoeringsplan is - op zoek zal gaan naar de (kleinste) procedurefouten. De idee heerst dan ook dat goede ruimtelijke ordening te juridisch geworden is. Verschillende lokale actoren dringen aan om deze tendens om te keren, en terug de focus te leggen op de goede ruimtelijke ordening, zoals omschreven in artikel 1.1.4 VCRO.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid:

- *Beperk of vereenvoudig de beroepsprocedures door bepaalde aspecten uit te sluiten als juridische argumentatie tegen het goedgekeurd Ruimtelijk Uitvoeringsplan.*
 - *Het vergeten van één pagina uit de Startnota mag geen aanleiding geven tot vernietiging door de afdeling Bestuursrechtspraak bij de Raad van State.*
 - *Beperk het aantal procedures voor de Raad van State door enkel diegenen die deelnamen aan het openbaar onderzoek de mogelijkheid te geven beroep aan te tekenen. De participatiemomenten hebben namelijk als doelstelling reeds kennis te maken met mogelijke bezwaren. Dit is dan ook het eerste moment dat een inwoner dit bekend moet maken en niet voor een beroepsprocedure.*

Deze aanbeveling dient genuanceerd te worden. De Vlaamse decreetgever werd reeds in 2019 en meer recent in 2023 teruggefloten door rechtspraak van het Grondwettelijk Hof wegens voorstellen tot inperking van de toegang tot de rechter. In beide gevallen opteerde de Vlaamse decreetgever een snellere en effectievere geschillenbeslechting te bekomen, alsook een daling van het aantal geschillen voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In beide gevallen werd dit voorzien door ontvankelijkheidsvoorwaarden op te leggen. Beide decreten werden door het

Grondwettelijk Hof vernietigd op basis van artikel 10 en 11 van de Grondwet (beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie) en artikel 13 van de Grondwet (recht op toegang tot de rechterlijke macht). In zijn recentste uitspraak worden ook internationale verdragen aangehaald, zoals artikel 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 9 van het Verdrag van Aarhus²⁰⁵. Niettegenstaande dat bovenstaande rechtspraak specifiek handelt over het vergunningenkader en de toegang tot beroep hierin, kan men redelijkerwijze verwachten dat het Grondwettelijk Hof een gelijkaardige redenering zal maken voor bovenstaande aanbeveling.

²⁰⁵ GwH 14 maart 2019, nr. 46/2019; GwH 11 april 2023, nr. 59/2023.

HOOFDSTUK 6.

CONCLUSIE

Hoofdstuk 6 – Conclusie

6.1 Wordt het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan een geschikt beleidsinstrument gevonden teneinde de uitvoering van het wenselijk gemeentelijk ruimtelijk beleid?

Reeds een kwarteeuw maakt de Vlaamse ruimtelijke planner op drie niveaus gebruik van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan als beleidsinstrument om aan goede ruimtelijke ordening te doen. Echter is er nooit op grootschalige wijze onderzocht hoe dit instrument gebruikt en ervaren wordt op lokaal niveau. Om deze leemte in het onderzoeksveld op te vullen, tracht deze masterthesis een antwoord te bieden op de centrale onderzoeksvraag *“Wordt het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan een geschikt beleidsinstrument gevonden teneinde de uitvoering van het wenselijk gemeentelijk ruimtelijk beleid?”* Gezien de ruime interpretatie van deze onderzoekstelling wordt de focus in deze masterthesis gelegd op de procedure aangaande het Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Teneinde een antwoord te bieden op bovenstaande centrale onderzoeksvraag worden vijf subhypothesen en subonderzoeksvragen getest aan de hand van een kwantitatieve en kwalitatieve studie.

Gedurende twee jaar werden op grootschalige wijze zeshonderd onderzoekssubjecten kwantitatief bevraagd (driehonderd gemeentelijke omgevingsambtenaren enerzijds, driehonderd schepenen van Omgeving anderzijds). De kwantitatieve leverde een responsgraad van twee derde gemeentelijke omgevingsambtenaren en één derde van de bevoegde Schepenen op. Uit deze groep respondenten werden initieel vijftien gemeenten geselecteerd voor een diepte-interview. Eén gemeente trok zich na het interview terug uit de bevraging en wordt - zoals gevraagd - vermeld noch elementen uit dat gesprek aangehaald in deze masterthesis.

Na analyse van de verschillende databronnen, kan afgeleid worden dat het gemeentelijk RUP het meest gebruikt beleidsinstrument ter uitvoering van de gewenste ruimtelijke ordening enerzijds en het tevens het enigste ruimtelijk beleidsinstrument is dat een herbestemming van plannen van aanleg - waarvoor zij initieel gecreëerd werd in het DRO - mogelijk maakt. Echter blijkt dat, ondanks dat de procedure gekend is door beide onderzoeksgroepen, de procedure te rigide en tijdrovend ervaren wordt door de meerderheid van de respondenten. Hierdoor grijpen lokale overheden naar andere beleidsinstrumenten indien dit mogelijk is. Het RUP wordt dan ook meestal uitsluitend gebruikt indien een herbestemming noodzakelijk is.

Uit de verschillende resultaten blijkt dat de lokale plannende overheid op de verschillende fasen van het geïntegreerd planningsproces een andere visie hanteert dan de Vlaamse decreetgever. Teneinde een antwoord te bieden op de leemte in de academische literatuur en het gebrek aan praktijkkennis, worden 29 aanbevelingen gemaakt aan de Vlaamse Overheid. Deze worden hieronder nogmaals uitgelicht.

Aanbevelingen voor de voorbereidende fase: Samenstelling Planteam

(1) Momenteel is enkel de aanwezigheid van een ruimtelijke planner in het Planteam vastgelegd via artikel 2.2.3 VCRO. Het is opportuun dit uit te breiden met de gemeentelijke omgevingsambtenaar, dewelke uiteindelijk de omgevingsaanvragen zal moeten toetsen aan de goede ruimtelijke ordening en de voorschriften uit het nieuwe Ruimtelijk Uitvoeringsplan.

(2) Ten gevolge van de ervaring aangaande de m.e.r.-screening is het wenselijk reeds een ambtenaar van de dienst bevoegd voor de milieueffectrapportage op te nemen vanaf de start van een planningsproces. Op deze manier worden lokale overheden onmiddellijk begeleid en ondersteund bij de m.e.r.

Aanbevelingen voor de tweede fase: Procesnota

(3) Maak de Procesnota nog toegankelijker en gebruiksvriendelijker voor lokale overheden, door bijvoorbeeld duidelijke voorbeelden te geven van de aandachtspunten van verschillende processtappen en betrokken actoren, teneinde later schorsing of vernietiging te voorkomen.

(4) De Procesnota is een evolutief document. Teneinde het risico op een vernietiging bij de Raad van State van State vanwege een substantiële vormvereiste te verminderen, is het raadzaam de Procesnota uit te sluiten als juridische argumentatie voor een vernietigingsprocedure.

Aanbevelingen voor de tweede fase: Startnota

(5) Voorzie ruimte voor mogelijke voorschriften op te nemen in de Startnota. De burger wenst graag te weten wat er in de toekomst nog mogelijk zal zijn. Met enkel een herbestemmingsplan en een visietekst wordt niet tegemoetgekomen aan deze vraag. Deze concretisering van de Startnota vereenvoudigt ook de Publieke Raadpleging.

Aanbevelingen voor de tweede fase: Planmilieueffectreapportage

(6) Ten gevolge van de ervaring aangaande de m.e.r.-screening is het wenselijk reeds een ambtenaar van de dienst bevoegd voor de milieueffectrapportage op te nemen vanaf de start van een planningsproces. Op deze manier worden lokale overheden onmiddellijk begeleid en ondersteund bij de m.e.r.

(7) Vereenvoudig de plan-m.e.r.-screening, door bestaande leidraden van de essentieel te onderzoeken effecten, en waar de data voor deze effecten bevonden kunnen worden te koppelen aan het DSI of op de website van het Departement Omgeving. Op deze manier hoeft de plannende overheid haar informatie niet op verschillende locaties zoeken, maar is er één centraal informatiepunt. Het DSI of de website van het Departement Omgeving kan een geüpdatete versie van deze handleiding gratis ter beschikking stellen voor alle plannende overheden en anderen die aan ruimtelijke planning doen.

(8) Verplaats de m.e.r.-screening naar 'Fase 5: Opmaak voorontwerp met effectenbeoordeling, eventuele Plenaire Vergadering en adviesronde'. In deze fase worden namelijk concrete stedenbouwkundige voorschriften opgenomen, waardoor de plan-m.e.r.-screening eenvoudiger te onderzoeken is. Hierdoor bestaat de Startnota enkel nog uit de lokale visie op de ruimtelijke orde binnen de plancontour en worden deze twee aspecten uit elkaar getrokken.

Aanbevelingen voor de derde fase: Adviesverlening

(9) Hanteer in adviesverlening - reeds in deze fase - een uniforme wijze van adviesverlening. Indien reeds in deze fase opgemerkt wordt dat sommige onderdelen later kunnen leiden tot schorsing of vernietiging moet dit duidelijk en helder geformuleerd worden. Maak, met andere woorden, een duidelijk onderscheid tussen loutere aanbevelingen en substantiële waarschuwingen voor de lokale overheden.

Aanbevelingen voor de derde fase: Publieke Raadpleging

(10) Schaf het participatieverslag af. Dit geeft gemeenten een kans om te experimenteren met nieuwe, evoluerende vormen van participatie (zoals bijvoorbeeld de informatiemarkt), zonder een extra last op deze besturen te leggen.

(11) Voorzie reeds in de Startnota een concretisering van de gemeentelijke visie. Dit zal leiden tot meer (re)actie van de inwoner. Een inwoner wil namelijk weten wat er nog precies waar mogelijk is.

Aanbevelingen voor de vierde fase: Scopingsnota

(12) Voeg de fase van de Scopingnota samen met 'Fase 5 - Opmaak Voorontwerp met effectenbeoordeling'. De Dienst MER en Dienst VR kunnen zo uiterlijk voor de voorlopige goedkeuring van het ontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan bevestigd worden. Mits de opname van een ambtenaar van deze respectievelijke diensten zijn de lokale planoverheden reeds vroeger ook meer geadviseerd in de effectenbeoordeling.

Aanbevelingen voor de vijfde fase: Opmaak voorontwerp Ruimtelijk Uitvoeringsplan

(13) Voeg een uitgewerkte toelichtingsnota ter vervanging van de Scopingnota toe aan het voorontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan (zie hierboven).

(14) Ga in de opmaak van het Voorontwerp van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan terug naar de essentie van het beleidsinstrument, zoals voorgeschreven in het DRO, met name de mogelijkheid tot herbestemming van het bestaande Gewestplan en de vervanging van BPA's. Hiervoor is het noodzakelijk dat voorschriften een minder star karakter krijgen. Deze aanbeveling kent enkele nuances.

(15) Maak het mogelijk dat voorschriften een minder star karakter krijgen door enige abstractheid in de voorschriften toe te laten. Hierdoor wordt enkel vastgelegd wat noodzakelijk en essentieel is, zonder een ruime detailleringsgraad toe te voegen hieraan. Door deze abstrahering zal een Ruimtelijk Uitvoeringsplan een langere uitvoering kennen, zonder teveel afwijkingen toe te laten en/of een nieuw Ruimtelijk Uitvoeringsplan op te moeten maken vanwege de evolutieve maatschappelijke en ruimtelijke realiteit. Deze aanbeveling kent enkele nuances.

Aanbevelingen voor de vijfde fase: Effectenbeoordeling

Zie 'Aanbevelingen voor de tweede fase: Planmilieueffectreapportage'

Aanbevelingen voor de vijfde fase: Plenaire Vergadering en adviesronde

(16) Maak de Plenaire Vergadering terug een verplicht onderdeel van het geïntegreerd planningsproces. Via een formeel overlegmoment kunnen tegenstrijdige visies reeds met elkaar verzoend worden, alsook geeft het de lokale overheid de mogelijkheid het mogelijk dwingend karakter van een advies te interpreteren.

(17) Maak de aanwezigheid van de bevoegde adviesinstanties op de Plenaire Vergadering bindend. Advies, verleend door een dienst dewelke niet aanwezig was op de Plenaire Vergadering, kan zonder argumentatie naast zich neergelegd worden. Dit moet adviesverlenende overheden motiveren aanwezig te zijn op de Plenaire Vergadering.

(18) Herschrijf de wijze van de adviesverlening. Maak een tweedeling in het gegeven advies: een eerste segment dewelke handelt over de goede ruimtelijke ordening, gevolgd door een segment van juridische aandachtspunten voor de plannende overheid. Hierdoor kan duidelijk worden in welke mate adviesverlenende overheden een dwingend karakter zien in hun eigen advies.

(19) Herschrijf de wijze van de adviesverlening. Concludeer het advies met één van volgende besluiten:

- *"Dit advies moet aanschouwd worden als een aanbeveling op de goede ruimtelijke ordening aangaande de ontwikkeling van het gekozen plangebied".*
- *"Dit advies moet als kennisgeving van juridische problematieken gelezen worden. We adviseren de plannende overheid tot actie over te gaan, teneinde een schorsing of vernietiging later te voorkomen."*

Aanbevelingen voor de zesde fase: Voorlopige vaststelling RUP

(20) Geef lokale overheden voorbeelden via het DSI of de website van het Departement Omgeving aangaande de betrekking van oppositiepartijen in het geïntegreerd planningsproces. Best practices kunnen lokale overheden inspireren.

Aanbevelingen voor de zevende fase: Openbaar onderzoek

(21) Creëer een tweede verplicht, flexibel participatiemoment - conform het participatiemoment in 'Fase 3 - Publieke Raadpleging'. Op deze manier wordt de burger geïnformeerd over de definitieve plannen van de lokale overheid.

(22) Schrap de rol van de GECORO als adviesverlenende instantie aangaande de bezwaarschriften uit het openbaar onderzoek. Laat deze behandelen door het Planteam dewelke na het openbaar onderzoek het definitief Ruimtelijk Uitvoeringsplan opstelt. Door de inperking van de rol van de GECORO kan de vaststellingstermijn geformaliseerd worden op één termijn in plaats van twee verschillende termijnen.

Aanbevelingen voor de achtste fase: Definitieve vaststelling RUP

(23) Zie 'Aanbevelingen voor de zesde fase: Voorlopige vaststelling RUP'

(24) Stel de termijnen voor de definitieve goedkeuring van het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan gelijk. De huidige procedure maakt een onderscheid tussen de termijnen afhankelijk van de adviesverlening van de GECORO. Uniformiseer deze termijnen naar één termijn, namelijk 210 dagen, waarbij de mogelijkheid tot verlenging van zestig dagen mits motivatie van het college van burgemeester en schepenen mogelijk is.

(25) Creëer een catalogus van situaties waarin een verlenging van de goedkeuringstermijn mogelijk is. Zo weet het bevoegd college van burgemeester en schepenen reeds op voorhand of een verlenging mogelijk is. Gezien dit een evolutief document is, wordt deze ter beschikking gesteld op het DSI of op de website van het Departement Omgeving.

Aanbevelingen voor de negende fase: Schorsings- en vernietigingsmogelijkheden

(26) Lokale overheden ervaren een angstcultuur aangaande de schorsings- en vernietigingsbevoegdheid van de toezichthoudende overheid. Door reeds vroeger in het planningsproces duidelijke indicaties te geven omtrent een mogelijke richting, zullen lokale overheden minder verrast worden door beslissingen van toezichthoudende overheden. Deze indicatie bevat reeds de argumentatie van de mogelijke vervolprocedure, teneinde lokale overheden kunnen anticiperen op de visie van de toezichthoudende overheid.

(27) Herschrijf de wijze van adviesverlening in de vijfde fase - zie hiervoor aanbeveling 19.

Aanbevelingen voor de tiende fase: Bekendmaking, inwerkingtreding en beroepsmogelijkheid

(28) Beperk of vereenvoudig de beroepsprocedure door bepaalde aspecten uit te sluiten als juridische argumentatie tegen het goedgekeurd Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Het vergeten van één pagina uit de Startnota mag geen aanleiding geven tot de volledige vernietiging door de afdeling Bestuursrechtspraak bij de Raad van State.

(29) Beperk het aantal procedures voor de Raad van State door enkel diegenen die deelnamen aan het openbaar onderzoek de mogelijkheid te geven beroep aan te tekenen. De participatiemomenten hebben namelijk als doelstelling reeds kennis te maken met mogelijke bezwaren. Dit is dan ook het eerste moment dat een inwoner dit bekend moet maken en niet voor een beroepsprocedure. Deze aanbeveling kent een belangrijke nuance naar aanleiding van rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

Door de procedure in bepaalde planningsfasen aan te passen, zal de plannende overheid het instrument terug als een meer hanteerbaar instrument ter uitvoering van de goede ruimtelijke ordening ervaren. Deze aanbevelingen spelen in op het rigide karakter van het ruimtelijk uitvoeringplan, de complexiteit van het geïntegreerd planningsproces en de schorsings- en vernietigingsmogelijkheden.

Hoewel sommige aanbevelingen zullen leiden tot een extra planlast voor het Planteam, leiden deze aanbevelingen wel tot een meer uniform karakter van de planningsprocedure, alsook wordt tegemoetgekomen aan de vaststelling dat momenteel elk Ruimtelijk Uitvoeringsplan leidt tot een procedure voor de Raad van State. Door extra buffers in te bouwen en beperkingen in te leggen, wordt gehoopt op meer flexibiliteit en rechtszekerheid.

6.2 Lacune van het huidige onderzoek en mogelijke vervolgonderzoeken

Ten gevolge van de omvang van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan dienden verschillende keuzes gemaakt te worden. Zo wordt zeer specifiek gekozen lokale overheden te gaan bevragen over de procedure van het geïntegreerd planningsproces. Door deze keuze te maken, worden andere actoren en factoren aangaande het Ruimtelijk Uitvoeringsplan niet bevroegd. Zo behoren adviesverlenende en toezichthoudende overheden, alsook studiebureaus en intercommunales, niet tot de bevroegde onderzoeksgroep. Nochtans spelen zij ook een heel belangrijke rol in het geïntegreerd planningsproces.

Uit de kwantitatieve bevraging kwamen meer dan 40.000 data-eenheden naar boven. Ook op kwalitatief niveau was er een grote hoeveelheid aan data, met meer dan 25 uur aan diepte-interviews. Dit maakt het dat ook hier keuzes gemaakt moesten worden welke aspecten wel of niet op te nemen in de definitieve onderzoekstekst. De kwantitatieve dataset blijft bestaan en kan opgevraagd worden bij de onderzoeker,

de geanonimiseerde kwalitatieve sets kunnen niet opgevraagd worden vanwege garanties rond anonimiteit.

Veel data is met andere woorden voorhanden, maar niet gebruikt. Hieruit kunnen echter wel enkele interessante vervolgonderzoeken leiden:

- Hoe kijken adviesverlenende en toezichhoudende overheden naar het lokale RUP?
- Werkt het geïntegreerd planningsproces of is het een extra planlast geworden? Is een aanpassing van het geïntegreerd planningsproces voldoende om lokale overheden aan te moedigen dit instrument te gebruiken of moet er gekeken worden naar een nieuw ruimtelijk beleidsinstrument? Zijn hier buitenlandse best practices die we in Vlaanderen kunnen toepassen?
- Welke impact gaat de invoering van de Lokale Beleidsplannen Ruimte hebben op de RUP's?
- Welke relatie kunnen verschillende ruimtelijke beleidsinstrumenten met elkaar aangaan?
- Welke impact gaat de uitvoering van Complexe Projecten hebben op de afweging tot opstart van een RUP in eenzelfde gelegen gebied?
- Welke impact gaat het Verzameldecreet hebben op de afweging tot opstart van een RUP voor een lokale overheid?
- Welke rol zal het Gewestplan in de toekomst nog spelen?

6.3 Maatschappelijke relevantie onderzoek

Onderzoek naar beleidsinstrumenten maakt dat evolutie mogelijk is. Een buitenstaander kan vanuit een andere invalshoek aspecten aanschouwen en in vraag stellen. Met deze opzet ben ik aan deze masterthesis begonnen. Vlaanderen evolueert maatschappelijk en ruimtelijk. Echter wordt nog tachtig procent van ons grondgebied bepaald door verouderde bestemmingsvoorschriften. Het geïntegreerd planningsproces kan de realiteit niet volgen.

Dit maakt dat deze masterthesis maatschappelijk relevant is, wordt op het niveau van de Vlaamse Overheid bevestigd. Dit blijkt uit eerste instantie uit de reactie van minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme Zuhail Demir en haar kabinet, aan wie de eerste resultaten reeds werden voorgesteld. Deze masterthesis legt bloot dat nog essentiële vragen op tafel liggen. Is het Ruimtelijk Uitvoeringsplan wel een geschikt instrument om het ruimtelijk beleid in de praktijk om te zetten? Welke

Conclusie van de masterthesis

aanpassingen zijn noodzakelijk? Verdergaand onderzoek aangaande het ruimtelijk instrumentarium is wenselijk vanuit de Vlaamse Overheid.

Een medewerker van het Plan MER team laat tevens weten de evaluatie van de procedure van het geïntegreerd planningsproces zeer zinvol te vinden. Tijdens hun eigen evaluatie over de procedure, zullen zij bovenstaand onderzoek met diens aanbevelingen meenemen ter inspiratie. Er wordt geopteerd de onderzoeker uit te nodigen in dit traject.

BIBLIOGRAFIE

Bibliografie

Wetgeving

Verdrag 22005A0517(01) van de UNECE (25 juni 1998), <https://eur-lex.europa.eu/eli/convention/2005/370/oj>.

Richtl. EP nr. 2001/42/EG, 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/LSU/?uri=CELEX:32001L0042>.

Wet 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, *BS* 21 juni 1961, 5171.

Wet 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, *BS* 12 april 1962, 3000.

Gecoördineerde wetten 12 januari 1973 op de Raad van State, *BS* 21 maart 1973, 3461

Decr.VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *BS* 3 juni 1995, 15971.

Decr.VI. 18 mei 1999 betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening, *BS* 8 juni 1999, 21001.

Decr.VI. 1 juli 2016 tot wijziging van de regelgeving voor ruimtelijke uitvoeringsplannen teneinde planmilieueffectrapportage en andere effectbeoordelingen in het planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen te integreren door wijziging van diverse decreten, *BS* 19 augustus 2016, 52571.

Decr.VI. 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving, *BS* 20 december 2017, 113546.

Decr.VI. 26 mei 2023 betreffende het realisatiegericht instrumentarium, *BS* 3 juli 2023.

KB 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, <https://codex.vlaanderen.be/Portals/Codex/documenten/1000635.html>

B.VI.Reg. 15 mei 2009 van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening, *BS* 20 augustus 2009, 54890.

Bibliografie

B.VI.Reg. 17 februari 2017 Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor Ruimtelijke Uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen, *BS* 28 maart 2017, 40116.

MB 4 juni 2009 tot bepaling van de diplomavooraarden voor de functies van gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar en tot aanwijzing van de diploma's die voldoen om te kunnen worden geregistreerd als ruimtelijke planner, *BS* 13 juli 2009, 48146.

Memorie van Toelichting, *Parl. St.* VI.Parl. 1998-99, nr. 1332/1.

Memorie van Toelichting, *Gedr.St.* VI.Parl. 2002-03, nr. 1800/1.

Memorie van Toelichting, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 687/1.

Memorie van Toelichting, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1149/1.

Rechtspraak

GwH 14 maart 2019, nr. 46/2019.

GwH 11 april 2023, nr. 59/2023.

RvS 15 februari 2023, advies 72.576/AV.

Rechtsleer

DEFOORT, P.-J., *Handboek ruimtelijke uitvoeringsplannen*, Brugge, Die Keure, 288 p.

DESMET, A. *Codextrein Parlementaire voorbereiding. Veertiende aanvullende editie. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*, Mechelen, Wolters Kluwer, 1332 p.

LACOERE, P., "Overaanbod op de gewestplannen. Ontstaan en invulling van de woonzones 1969 – 2019.", *TOO*, 2021, 504-514.

LEFRANC, P. *De GECORO: 10 jaar adviespraktijk in de rechtspraak*, TMR 2012, 364-379.

VANDEVYVERE, W. en ROOSEMONT, M. De onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de GECORO (noot onder RvS 2 oktober 2013, nr. 224.939), TROS 2014, 69-77.

Andere bronnen

GENTSCHAP BINNENLANDS BESTUUR, "Gemeente-stadsmonitor", 2023, <https://gemeente-stadsmonitor.vlaanderen.be/thema/centrumsteden>.

DEPARTEMENT OMGEVING, "Het DSI-platform", 2023, <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/onderzoek-cijfers-en-geoloketten/dsi-platform>.

ENERGIE- EN MILIEU-INFORMATIESYSTEEM VOOR HET VLAAMSE GEWEST (EMIS), *Zuhal Demir wil beroepen tegen ruimtelijke uitvoeringsplannen versnellen door ze weg te halen bij de Raad van State*, perstekst, 2022.

INTERNATIONAL BUSINESS MACHINES CORPORATION, "IBM SPSS Software", 2023, www.ibm.com/spss.

MACCALLUM, D., BABB, C. en CURTIS, C., *Doing research in urban and regional planning. Lessons in practical methods*, New York, Routledge, 2019, 256 p.

ROWLING, J.K., *Harry Potter and the Order of the Phoenix*, Burbank, WarnerBros, 2007 (dvd).

SAVIN-BADEN, M. en MAJOR, C., *Qualitative research: The essential guide to theory and practice*, Londen, Routledge, 608 p.

VLAAMSE VERENIGING RUIMTELIJKE PLANNERS, *Decreet woonreservegebieden en Instrumentendecreet*, beleidsadvies, 2022, <https://www.vrp.be/post/decreet-woonreservegebieden-en-instrumentendecreet>.

VLAANDEREN. *Organisatie en werking van de Vlaamse Regering*, www.vlaanderen.be/organisatie-en-werking-van-de-vlaamse-regering.

Slotwoord van het bevoegd Kabinet van Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme Zuhair Demir (N-VA)

SLOTWOORD

Slotwoord van het bevoegd Kabinet van Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme Zuhal Demir (N-VA)

Het onderzoek en de aanbevelingen uit deze masterthesis kunnen een grote meerwaarde betekenen voor de Vlaamse decreetgever en de bevoegde minister. Gezien ik zelf deze grote beleidsmatige meerwaarde zag tijdens het proces van mijn masterthesis, werd contact opgenomen met bevoegde minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme Zuhal Demir. Ten gevolge van dit geloof, vond op vrijdag 5 mei 2023 een gesprek plaats met haar Kabinet, ter bespreking van de resultaten van deze masterthesis en de beleidsmatige betekenis dewelke het onderzoek zou kunnen hebben.

Daarnaast werd ook gepolst naar de visie van een minister op het ruimtelijk instrumentarium dat lokale besturen tot hun beschikking hebben voor hun ruimtelijk beleid, waaronder het instrument van het gemeentelijk RUP. Echter vanwege de bevroegde doelgroep van deze masterthesis worden deze bevindingen niet mee opgenomen in dit hoofdstuk.

Het onderwerp van gemeentelijke Ruimtelijke Uitvoeringsplannen is in vele opzichten anders dan dat van gewestelijke Ruimtelijke Uitvoeringsplannen. Omdat ruimtelijk beleid een co-productie is van de verschillende bestuursniveaus binnen Vlaanderen, is onderzoek naar de inzet van het instrument van het gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan, zoals deze masterthesis, voor het Vlaams beleid en het Kabinet enorm boeiend. Zo leren wij welke vaststellingen, vragen en bemerkingen zich op lokaal bestuur spelen aangaande de procedure en het instrument van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Gezien de ruime bevraging van het onderzoek kijkt de Minister zeer uit naar de definitieve resultaten. Gezien het einde van de legislatuur in zicht is, vreest men dat het wel de volgende regering zal zijn die de resultaten en aanbevelingen zal moeten opnemen. Desondanks wenst de Minister en het Kabinet de resultaten te ontvangen. Deze zullen hen bezorgd worden na het afstudeermoment in samenspraak met promotor prof. T. De Waele.

Ondanks dat de minister noch het kabinet het onderzoekssubject van deze masterthesis vormen, legt dit gesprek bloot dat verder onderzoek aangaande het ruimtelijk instrumentarium en specifiek de (gemeentelijke) Ruimtelijke Uitvoeringsplannen onontbeerlijk is. Essentiële vragen liggen op tafel. Is het Ruimtelijk Uitvoeringsplan wel een geschikt instrument om het ruimtelijk beleid in de praktijk om te zetten? Zijn aanpassingen noodzakelijk dan wel is er een nieuw instrument meer wenselijk? Tevens op dit niveau

durft de vraag zich op te werpen of het Ruimtelijk Uitvoeringsplan als instrument in zijn huidige vorm kan slagen in het initiële opzet, nl. een instrument met de nodige flexibiliteit dat in staat is om het gewenste ruimtelijk beleid in de praktijk te brengen of “uit te voeren”. De steeds toenemende detailleringsgraad, complexiteit en bovenal de decretale afwijkingmogelijkheden ten opzichte van elk voorschrift zijn zaken om over na te denken. “Er is een noodzaak om het instrument Ruimtelijk Uitvoeringsplan terug ‘sexy’ en eenvoudig te maken, willen we dat het sturend kan zijn voor het gewenste ruimtelijk beleid – op elk schaalniveau”, aldus het Kabinet.

Uit het gesprek blijkt ook dat verdergaand onderzoek omtrent het ruimtelijk instrumentarium dat (lokale) besturen tot hun beschikking hebben, waaronder het Ruimtelijk Uitvoeringsplan, wenselijk is. Onderwerpen die verder onderzocht zouden moeten worden in de toekomst zijn onder meer:

- De relatie tussen de verschillende ruimtelijke instrumenten;
- De rol van het gewestplan in de toekomst;
- De impact van het Instrumentendecreet;
- De rol en de toekomst van decretale afwijkingmogelijkheden op de voorschriften;
- De vervanging van de gewestplanvoorschriften uit het KB van 1972 en de typevoorschriften voor gewestelijke RUPs uit 2009 naar een nieuwe stedenbouwkundige catalogus.

BIJLAGEN

Bijlage 1 – Frequentietabellen van de kwantitatieve data verkregen door Gemeentelijke Omgevingsambtenaren

Tabel 2. Aantal antwoorden verkregen door de gemeentelijke omgevingsambtenaar

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Volledig ingevuld	114	38,0	38,0	38,0
Geen volledig ingevulde lijst	67	22,3	22,3	60,3
Geen omgevingsambtenaar	4	1,3	1,3	61,7
Tijdsgebrek	5	1,7	1,7	63,3
Geen reactie	110	36,7	36,7	100,0
Totaal	300	100,0	100,0	

Tabel 3. Is de respondent de gemeentelijke omgevingsambtenaar?

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Respondent is omgevingsambtenaar	142	47,3	77,6	77,6
Respondent is geen omgevingsambtenaar	41	13,7	22,4	100,0
Totaal	183	61,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 183/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (61%)

Tabel 4. Is de respondent een erkend ruimtelijk planner?

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Respondent is erkend ruimtelijk planner	76	25,3	41,5	41,5
Respondent is geen erkend ruimtelijk planner	107	35,7	58,5	100,0
Totaal	183	61,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 183/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (61%)

Tabel 5. Hoogst behaalde diploma

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Secundair onderwijs	8	2,7	4,4	4,4
Hoger onderwijs – professionele bachelor	26	8,7	14,2	18,6
Hoger onderwijs – academische bachelor	6	2,0	3,3	21,9
Hoger onderwijs – academische master	139	46,3	76,0	97,8
Ander diploma	4	1,3	2,2	100,0
Totaal	183	61,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 183/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (61%)

Tabel 6. Welk beleidsinstrument is van toepassing binnen de gemeente?

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan	143	47,7	78,1	78,1
Gemeentelijk Beleidsplan Ruimte	1	0,3	0,5	78,7
Gemeentelijk Beleidsplan Ruimte in opmaak	39	13,0	21,3	100,0
Totaal	183	61,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 183/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (61%)

Tabel 7. Aantal gemeentelijke RUP's (met herbestemmingsfunctie)

	Aantal RUP's	RUP's met herbestemming
Frequentie	1.423	1.025
Gemiddelde	11,48	8,40
Mediaan	9	6,50
Modus	7	4

Totaal aantal respondenten: 124/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (41,3%)

Tabel 8. Verantwoordelijke opmaak RUP

	Frequentie	Gemiddelde	Mediaan	Modus
Studiebureau	938	7,69	6,0	0
Intercommunale	268	2,20	0	0
De gemeente	175	1,42	0	0
Anderen	18	0,15	0	0

Totaal aantal respondenten: 124/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (41,3%)

Tabel 9. Gemeentelijk masterplan

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen masterplan in de gemeente	48	16,0	39,7	39,7
Masterplan in de gemeente	73	24,3	60,3	100,0
Totaal	121	40,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 121/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (40,3%)

Tabel 10. Gemeentelijk mobiliteitsplan

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen mobiliteitsplan in de gemeente	16	5,3	13,2	13,2
Mobiliteitsplan in de gemeente	105	35,0	86,8	100,0
Totaal	121	40,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 121/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (40,3%)

Tabel 11. Gemeentelijke beheersovereenkomst

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen beheersovereenkomst in de gemeente	101	33,7	88,6	88,6
Beheersovereenkomst in de gemeente	13	4,3	11,4	100,0
Totaal	114	38,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 114/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (38%)

Tabel 12. Gemeentelijk landinrichtingsplan

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen landinrichtingsplan in de gemeente	95	31,7	80,5	80,5
Landinrichtingsplan in de gemeente	23	7,7	19,5	100,0
Totaal	118	39,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 118/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39,3%)

Tabel 13. Reglement planschade/ planbaten

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen reglement planschade/ planbaten in de gemeente	107	35,7	91,5	91,5
Reglement planschade/ planbaten in de gemeente	10	3,3	8,5	100,0
Totaal	117	39,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 117/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39%)

Tabel 14. Gemeentelijke gebruiksrui

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen gebruiksrui in de gemeente	116	38,7	99,1	99,1
Gebruiksrui in de gemeente	1	0,3	0,9	100,0
Totaal	117	39,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 117/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39%)

Tabel 15. Gemeentelijke herverkaveling

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen herverkaveling in de gemeente	114	38,0	97,4	97,4
Herverkaveling in de gemeente	3	1,0	2,6	100,0
Totaal	117	39,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 117/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39%)

Tabel 16. Gemeentelijk natuurinrichtingsplan

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen natuurinrichtingsplan in de gemeente	91	30,3	77,1	77,1
Natuurinrichtingsplan in de gemeente	27	9,0	22,9	100,0
Totaal	118	39,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 118/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39,3%)

Tabel 17. Gemeentelijk recht van voorkoop

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen recht van voorkoop uitgeoefend in de gemeente	69	23,0	58,5	58,5
Recht van voorkoop uitgeoefend in de gemeente	49	16,3	41,5	100,0
Totaal	118	39,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 118/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39,3%)

Tabel 18. Gemeentelijk recht van voorkeur

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen recht van voorkeur uitgeoefend in de gemeente	114	38,0	97,4	97,4
Recht van voorkeur uitgeoefend in de gemeente	3	1,0	2,6	100,0
Totaal	117	39,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 117/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39%)

Tabel 19. Gemeentelijke ruilverkaveling

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen gemeentelijke ruilverkaveling	87	29,0	74,4	74,4
Gemeentelijke ruilverkaveling	30	10,0	25,6	100,0
Totaal	117	39,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 117/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39%)

Tabel 20. Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen andere ruimtelijke beleidsinstrumenten van toepassing	94	31,3	77,7	77,7
Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten van toepassing	27	9,0	22,2	100,0
Totaal	121	40,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 121/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (40,3%)

Tabel 21. Overzicht ruimtelijke beleidsinstrumenten anders dan het gemeentelijk RUP

	Frequentie	Geldig percentage
Masterplan	73	60,3
Mobiliteitsplan	105	88,6
Beheersovereenkomst	13	11,4
Landinrichtingsplan	23	19,5
Reglement planschade/ planbaten	10	8,5
Gebruiksruij	1	0,9
Hervkaveling	3	2,6
Natuurinrichtingsplan	27	22,9
Recht van voorkoop	49	41,5
Recht van voorkeur	3	2,6
Ruilverkaveling	30	25,6
Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten	27	22,3

Tabel 22. Reden opmaak meeste RUP's

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Oplossen ad hoc ruimtelijk probleem	38	12,7	30,6	30,6
Uitvoering Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan	63	21,0	50,8	82,3
Specifiek project mogelijk maken	20	6,7	16,1	98,4
Anderen	2	1,0	1,9	100,0
Totaal	124	41,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 124/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (41,3%)

Tabel 23. Reden opmaak laatste RUP

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Oplossen ad hoc ruimtelijk probleem	35	11,7	28,2	28,2
Uitvoering Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan	48	16,0	38,7	66,9
Specifiek project mogelijk maken	34	11,3	27,4	94,4
Anderen	7	2,3	5,6	100,0
Totaal	124	41,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 124/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (41,3%)

Tabel 24. Initiatief opmaak meeste RUP's

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Omgevingsambtenaar	36	12,0	28,8	28,8
Dienst Omgeving	8	2,7	6,4	35,2
Schepen van Omgeving	72	24,0	57,6	92,8
GECORO	2	0,7	1,6	94,4
Anderen	7	2,3	5,6	100,0
Totaal	125	41,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 125/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (41,7%)

Tabel 25. Initiatief opmaak laatste RUP

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Omgevingsambtenaar	33	11,0	26,4	26,4
Dienst Omgeving	9	3,0	7,2	33,6
Schepen van Omgeving	69	23,0	55,2	88,8
GECORO	2	0,7	1,6	90,4
Anderen	12	4,0	9,6	100,0
Totaal	125	41,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 125/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (41,7%)

Tabel 26. Moeilijkheidsgraad Procesnota

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	12	4,0	10,5	10,5
Zeer gemakkelijke fase	25	8,3	21,9	32,5
Makkelijke fase	41	13,7	36,0	68,4
Medium fase	11	3,7	9,6	78,1
Medium fase	9	3,0	7,9	86,0
Moeilijke fase	6	2,0	5,3	91,2
Zeer moeilijke fase	6	2,0	5,3	96,5
Moeilijkste fase	4	1,3	3,5	100,0
Totaal	114	38,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 114/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (38%)

Tabel 27. Moeilijkheidsgraad Startnota

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	11	3,7	9,6	9,6
Zeer gemakkelijke fase	11	3,7	9,6	19,3
Makkelijke fase	11	3,7	9,6	28,9
Medium fase	22	7,3	19,3	48,2
Medium fase	22	7,3	39,3	67,5
Moeilijke fase	10	3,3	8,8	76,3
Zeer moeilijke fase	13	4,3	11,4	87,7
Moeilijkste fase	14	4,7	12,3	100,0
Totaal	114	38,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 114/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (38%)

Tabel 28. Moeilijkheidsgraad Scopingnota

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	2	0,7	1,8	1,8
Zeer gemakkelijke fase	6	2,0	5,5	7,3
Makkelijke fase	19	6,3	17,3	24,5
Medium fase	34	11,3	30,9	55,5
Medium fase	22	7,3	20,0	75,5
Moeilijke fase	15	5,0	13,6	89,1
Zeer moeilijke fase	11	3,7	10,0	99,1
Moeilijkste fase	1	0,3	0,9	100,0
Totaal	110	36,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 110/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (36,7%)

Tabel 29. Moeilijkheidsgraad Voorontwerp

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	6	2,0	5,3	5,3
Zeer gemakkelijke fase	5	1,7	4,4	9,6
Makkelijke fase	6	2,0	5,3	14,9
Medium fase	18	6,0	15,8	30,7
Medium fase	24	8,0	21,1	51,8
Moeilijke fase	29	9,7	25,4	77,2
Zeer moeilijke fase	14	4,7	12,3	89,5
Moeilijkste fase	12	4,0	10,5	100,0
Totaal	114	38,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 114/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (38%)

Tabel 30. Moeilijkheidsgraad Ontwerp

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	0	0	0	0
Zeer gemakkelijke fase	6	2,0	5,3	5,3
Makkelijke fase	8	2,7	7,0	12,3
Medium fase	13	4,3	11,4	23,7
Medium fase	23	7,7	20,2	43,9
Moeilijke fase	26	8,7	22,8	66,7
Zeer moeilijke fase	31	10,3	27,2	93,9
Moeilijkste fase	7	2,3	6,1	100,0
Totaal	114	38,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 114/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (38%)

Tabel 31. Moeilijkheidsgraad Verwerking Adviezen

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	9	3,0	7,9	7,9
Zeer gemakkelijke fase	9	3,0	7,9	15,8
Makkelijke fase	9	3,0	7,9	23,7
Medium fase	4	1,3	3,5	27,2
Medium fase	7	2,3	6,1	33,3
Moeilijke fase	18	6,0	15,8	49,1
Zeer moeilijke fase	12	4,0	10,5	59,6
Moeilijkste fase	46	15,3	40,4	100,0
Totaal	114	38,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 114/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (38%)

Tabel 32. Moeilijkheidsgraad Goedkeuring door de gemeenteraad

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	4	1,3	3,5	3,5
Zeer gemakkelijke fase	44	14,7	38,6	42,1
Makkelijke fase	18	6,0	15,8	57,9
Medium fase	7	2,3	6,1	64,0
Medium fase	5	1,7	4,4	68,4
Moeilijke fase	8	2,7	7,0	75,4
Zeer moeilijke fase	24	8,0	21,1	96,5
Moeilijkste fase	4	1,3	3,5	100,0
Totaal	114	38,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 114/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (38%)

Tabel 33. Moeilijkheidsgraad Publicatie RUP

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	71	23,7	62,3	62,3
Zeer gemakkelijke fase	9	3,0	7,9	70,2
Makkelijke fase	1	0,3	0,9	71,1
Medium fase	2	0,7	1,8	72,8
Medium fase	0	0	0	72,8
Moeilijke fase	1	0,3	0,9	73,7
Zeer moeilijke fase	4	1,3	3,5	77,2
Moeilijkste fase	26	8,7	22,8	100,0
Totaal	114	38,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 114/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (38%)

Tabel 34. Moeilijkheidsgraad verschillende fasen van de opmaak van het RUP

	Gemakkelijkste fase		Zeer gemakkelijke fase		Makkelijke fase		Medium fase		Medium fase		Moeilijke fase		Zeer moeilijke fase		Moeilijkste fase	
	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %
Procesnota	12	10,5	25	21,9	41	36,0	11	9,6	9	7,9	6	5,3	6	5,3	4	3,5
Startnota	11	9,6	11	9,6	11	9,6	22	19,3	22	19,3	10	8,8	13	11,4	14	12,3
Scopingnota	2	1,8	6	5,5	19	17,3	34	30,9	22	20,0	15	13,6	11	10,0	1	0,9
Voorontwerp	6	5,3	5	4,4	6	5,3	18	15,8	24	21,1	29	25,4	14	12,3	12	10,5
Ontwerp	0	0	6	5,3	8	7,0	13	11,4	23	20,2	26	22,8	31	27,2	7	6,1
Verwerking adviezen	9	7,9	9	7,9	9	7,9	4	3,5	7	6,1	18	15,8	12	10,5	46	40,4
Goedkeuring	4	3,5	44	38,6	18	15,8	7	6,1	5	4,4	8	7,0	24	21,1	4	3,5
Publicatie	71	62,3	9	7,9	1	0,9	2	1,8	0	0	1	0,9	4	3,5	26	22,2

Totaal aantal respondenten: 114/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (38%)

Tabel 35. Reactie op participatiemoment

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Er komt veel reactie op het participatiemoment	75	25,0	64,1	64,1
Er komt weinig reactie op het participatiemoment	42	14,0	35,9	100,0
Totaal	117	39,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 117/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39%)

Tabel 36. Tijdstip verkrijgen wettelijke adviezen

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Adviezen worden binnen de wettelijke termijn gegeven	107	35,7	90,7	90,7
Adviezen worden niet binnen de wettelijke termijn gegeven	11	3,7	9,3	100,0
Totaal	118	39,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 118/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39,3%)

Tabel 37. Gebruiksvriendelijkheid DSI-platform

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
DSI is gemakkelijk te hanteren	68	22,7	57,6	57,6
DSI is niet gemakkelijk te hanteren	50	16,7	42,4	100,0
Totaal	118	39,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 118/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39,3%)

Tabel 38. Volledigheid DSI-platform

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Alle RUP's staan op het DSI	82	27,3	69,5	69,6
Niet alle RUP's staan op het DSI	36	12,0	30,5	100,0
Totaal	118	39,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 118/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39,3%)

Tabel 39. "Het proces van het RUP is niet duidelijk"

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	15	5,0	13,3	13,3
Niet akkoord	70	23,3	61,9	75,2
Akkoord noch niet akkoord	18	6,0	15,9	91,2
Akkoord	9	3,0	8,0	99,1
Helemaal akkoord	0	0	0	99,1
Geen mening	1	0,3	0,9	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 40. "De opmaak van een RUP is tijdrovend."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	2	0,7	1,8	1,8
Akkoord noch niet akkoord	1	0,3	0,9	2,7
Akkoord	28	9,3	24,8	27,4
Helemaal akkoord	82	27,3	72,6	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 41. "Het RUP is het meestgekende ruimtelijk instrument binnen de gemeente."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	3	1,0	2,7	2,7
Niet akkoord	18	6,0	15,9	18,6
Akkoord noch niet akkoord	13	4,3	11,5	30,1
Akkoord	45	15,0	39,8	69,9
Helemaal akkoord	34	11,3	30,1	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 42. "De verschillende termijnen binnen het planningsproces zijn verwarrend."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	3	1,0	2,7	2,7
Niet akkoord	43	14,3	38,1	40,7
Akkoord noch niet akkoord	32	10,7	28,3	69,0
Akkoord	27	9,0	23,9	92,9
Helemaal akkoord	5	1,7	4,4	97,3
Geen mening	3	1,0	2,7	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 43. "De procedure van het RUP is goed gekend."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	3	1,0	2,7	2,7
Niet akkoord	14	4,7	12,4	15,0
Akkoord noch niet akkoord	21	7,0	18,6	33,6
Akkoord	56	18,7	49,6	83,2
Helemaal akkoord	17	5,7	15,0	98,2
Geen mening	2	0,7	1,8	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 44. "Ik ken de inhoud van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	4	1,3	3,5	3,5
Akkoord noch niet akkoord	7	2,3	6,2	9,7
Akkoord	67	22,3	59,3	69,0
Helemaal akkoord	35	11,7	31,0	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 45. "De inhoud van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan is verouderd."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	2	0,7	1,8	1,8
Niet akkoord	23	7,7	20,5	22,3
Akkoord noch niet akkoord	22	7,3	19,6	42,0
Akkoord	41	13,7	36,6	78,6
Helemaal akkoord	24	8,0	21,4	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	112	37,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 112/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,3%)

Tabel 46. "De meeste RUP's hebben de uitvoering van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan niet als doelstelling."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	10	3,3	8,8	8,8
Niet akkoord	45	15,0	39,8	48,7
Akkoord noch niet akkoord	24	8,0	21,2	69,9
Akkoord	26	8,7	23,0	92,9
Helemaal akkoord	6	2,0	5,3	98,2
Geen mening	2	0,7	1,8	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 47. "Het RUP is een gemakkelijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	6	2,0	5,3	5,3
Niet akkoord	30	10,0	26,5	31,9
Akkoord noch niet akkoord	18	6,0	15,9	47,8
Akkoord	51	17,0	45,1	92,9
Helemaal akkoord	6	2,0	5,3	98,2
Geen mening	2	0,7	1,8	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 48. "Indien mogelijk gebruiken we een ander beleidsinstrument vanwege de complexiteit van het RUP"

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	1	0,3	0,9	0,9
Niet akkoord	40	13,3	35,4	36,3
Akkoord noch niet akkoord	23	7,7	20,4	56,6
Akkoord	31	10,3	27,4	84,1
Helemaal akkoord	16	5,4	14,2	98,2
Geen mening	2	0,7	1,8	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 49. "De planschaderegeling leidt tot de niet-uitvoering van een RUP."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	6	2,0	5,3	5,3
Niet akkoord	29	9,7	25,7	31,0
Akkoord noch niet akkoord	35	11,7	31,0	61,9
Akkoord	18	6,0	15,9	77,9
Helemaal akkoord	9	3,0	8,0	85,8
Geen mening	16	5,3	14,2	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 50. "De kans op hoger beroep speelt geen rol in de opmaak van een RUP."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	3	1,0	2,7	2,7
Niet akkoord	16	5,3	14,2	16,8
Akkoord noch niet akkoord	22	7,3	19,5	36,3
Akkoord	52	17,3	46,0	82,3
Helemaal akkoord	13	4,3	11,5	93,8
Geen mening	7	2,3	6,2	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 51. "De samenwerking met de GECORO verloopt vlot in het planningsproces."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	6	2,0	5,3	5,3
Akkoord noch niet akkoord	13	4,3	11,5	16,8
Akkoord	75	25,0	66,4	83,2
Helemaal akkoord	18	6,0	15,9	99,1
Geen mening	1	0,3	0,9	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 52. Er wordt gekozen voor het houden van een Plenaire Vergadering met de adviserende overheden, ook al is dit niet verplicht."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	2	0,7	1,8	1,8
Niet akkoord	16	5,3	14,2	15,9
Akkoord noch niet akkoord	17	5,7	15,0	31,0
Akkoord	52	17,3	46,0	77,0
Helemaal akkoord	19	6,3	16,8	93,8
Geen mening	7	2,3	6,2	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 53. "De communicatie naar burgers toe omtrent het plan en planningsproces verloopt moeizaam."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	4	1,3	3,5	3,5
Niet akkoord	38	12,7	33,6	37,2
Akkoord noch niet akkoord	34	11,3	30,1	67,3
Akkoord	26	8,7	23,0	90,3
Helemaal akkoord	4	1,3	3,5	93,8
Geen mening	7	2,3	6,2	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 54. "De communicatie van de adviesverlenende overheden verloopt vlot."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	2	0,7	1,8	1,8
Niet akkoord	4	1,3	3,5	5,3
Akkoord noch niet akkoord	20	6,7	17,7	23,0
Akkoord	71	23,7	62,8	85,8
Helemaal akkoord	11	3,7	9,7	95,6
Geen mening	5	1,7	4,4	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 55. "Adviesverlenende overheden geven tijdig en duidelijke adviezen."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	8	2,7	7,1	7,1
Akkoord noch niet akkoord	18	6,0	16,1	23,2
Akkoord	71	23,7	63,4	86,6
Helemaal akkoord	11	3,7	9,8	96,4
Geen mening	4	1,3	3,6	100,0
Totaal	112	37,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 112/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,3%)

Tabel 56. "De inwoners van de gemeente worden gemakkelijk bereikt door het houden van de verplichte participatiemomenten."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	3	1,0	2,7	2,7
Niet akkoord	20	6,7	17,7	20,4
Akkoord noch niet akkoord	25	8,3	22,1	42,5
Akkoord	56	18,7	49,6	92,0
Helemaal akkoord	6	2,0	5,3	97,3
Geen mening	3	1,0	2,7	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 57. "Aan de participatiemomenten nemen veel deelnemers deel."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	8	2,7	7,1	7,1
Niet akkoord	27	9,0	23,9	31,0
Akkoord noch niet akkoord	42	14,0	37,2	68,1
Akkoord	29	9,7	25,7	93,8
Helemaal akkoord	1	0,3	0,9	94,7
Geen mening	6	2,0	5,3	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 58. "Een beroep werd aangetekend voor de minderheid van de RUP's."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	5	1,7	4,4	4,4
Niet akkoord	8	2,7	7,1	11,5
Akkoord noch niet akkoord	11	3,7	9,7	21,2
Akkoord	39	13,0	34,5	55,8
Helemaal akkoord	36	12,0	31,9	87,6
Geen mening	14	4,7	12,4	100,0
Totaal	113	37,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 113/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,7%)

Tabel 59. Wijzigingen in de procedure van het RUP

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Wijzigingen in de procedure van het RUP zijn gewenst	57	19,0	50,9	50,9
Wijzigingen in de procedure van het RUP zijn niet gewenst	55	18,3	49,1	100,0
Totaal	112	37,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 112/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (37,3%)

Tabel 60. Duidelijkheid planningsproces

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Het planningsproces is duidelijk	112	37,3	94,9	94,9
Het planningsproces is niet duidelijk	6	2,0	5,1	100,0
Totaal	118	39,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 118/300 gemeentelijke omgevingsambtenaren (39,3%)

Bijlage 2 – Frequentietabellen van de kwantitatieve data verkregen door Schepenen van Omgeving

Tabel 61. Aantal antwoorden verkregen door de schepen van Omgeving

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Volledig ingevuld	54	18,0	18,0	18,0
Geen volledig ingevulde lijst	46	15,3	15,3	33,3
Tijdsgebrek	3	1,0	1,0	34,3
Geen reactie	197	65,7	65,7	100,0
Totaal	300	100,0	100,0	

Tabel 62. Politieke partij

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
PVDA	0	0	0	0
Vooruit	6	2,0	5,9	5,9
Groen	11	3,7	10,9	16,8
CD&V	31	10,3	30,7	47,5
Open VLD	20	6,7	19,8	67,3
N-VA	21	7,0	20,8	88,1
Vlaams Belang	0	0	0	88,1
Gemeentelijke partij	12	4,0	11,9	100,0
Totaal	101	33,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 101/300 schepen van Omgeving (33,7%)

Tabel 63. Aantal ambtstermijnen

	Gemiddelde	Mediaan	Modus
Aantal ambtstermijnen	1,71	1,00	1

Totaal aantal respondenten: 101/300 schepen van Omgeving (33,7%)

Tabel 64. Aantal ambtstermijnen

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
1	57	19,0	56,4	56,4
2	27	9,0	26,7	83,2
3	6	2,0	5,9	89,1
4	11	3,7	10,9	100,0
Totaal	101	33,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 101/300 schepen van Omgeving (33,7%)

Tabel 65. Welk beleidsinstrument is van toepassing binnen de gemeente?

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan	75	25,0	75,8	75,8
Gemeentelijk Beleidsplan Ruimte	0	0	0	75,8
Gemeentelijk Beleidsplan Ruimte in opmaak	24	8,0	24,2	100,0
Totaal	99	33,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 99/300 schepen van Omgeving (33%)

Tabel 66. Aantal gemeentelijke RUP's (met herbestemmingsfunctie)

	Aantal RUP's	RUP's met herbestemming
Frequentie	435	297
Gemiddelde	8,06	5,12
Mediaan	5,0	3,0
Modus	3	1

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 67. Gemeentelijk masterplan

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen masterplan in de gemeente	22	7,3	37,9	37,9
Masterplan in de gemeente	36	12,0	62,1	100,0
Totaal	58	19,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 68. Gemeentelijk mobiliteitsplan

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen mobiliteitsplan in de gemeente	7	2,3	12,1	12,1
Mobiliteitsplan in de gemeente	51	17,0	87,9	100,0
Totaal	58	19,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 69. Gemeentelijke beheersovereenkomst

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen beheersovereenkomst in de gemeente	42	14,0	72,4	72,4
Beheersovereenkomst in de gemeente	16	5,3	27,6	100,0
Totaal	58	19,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 70. Gemeentelijk landinrichtingsplan

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen landinrichtingsplan in de gemeente	38	12,7	65,5	65,5
Landinrichtingsplan in de gemeente	29	6,7	34,5	100,0
Totaal	58	19,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 71. Reglement planschade/ planbaten

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen reglement planschade/ planbaten in de gemeente	49	16,3	84,5	84,5
Reglement planschade/ planbaten in de gemeente	9	3,0	15,5	100,0
Totaal	58	19,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 72. Gemeentelijke gebruiksrui

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen gebruiksrui in de gemeente	55	18,3	96,5	96,5
Gebruiksrui in de gemeente	2	0,7	3,5	100,0
Totaal	57	19,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 57/300 schepen van Omgeving (19%)

Tabel 73. Gemeentelijke herverkaveling

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen herverkaveling in de gemeente	49	16,3	86,0	86,0
Herverkaveling in de gemeente	8	2,7	14,0	100,0
Totaal	57	19,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 57/300 schepen van Omgeving (19%)

Tabel 74. Gemeentelijk natuurinrichtingsplan

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen natuurinrichtingsplan in de gemeente	43	14,3	74,1	74,1
Natuurinrichtingsplan in de gemeente	15	5,0	25,9	100,0
Totaal	58	19,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 75. Gemeentelijk recht van voorkoop

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen recht van voorkoop uitgeoefend in de gemeente	36	12,0	62,1	62,1
Recht van voorkoop uitgeoefend in de gemeente	22	7,3	37,9	100,0
Totaal	58	19,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 76. Gemeentelijk recht van voorkeur

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen recht van voorkeur uitgeoefend in de gemeente	57	19,0	98,3	98,3
Recht van voorkeur uitgeoefend in de gemeente	1	0,3	1,7	100,0
Totaal	58	19,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 77. Gemeentelijke ruilverkaveling

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen gemeentelijke ruilverkaveling	44	14,7	75,9	75,9
Gemeentelijke ruilverkaveling	14	4,7	24,1	100,0
Totaal	58	19,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 78. Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Geen andere ruimtelijke beleidsinstrumenten van toepassing	43	14,3	74,1	74,1
Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten van toepassing	15	5,0	25,9	100,0
Totaal	58	19,3	100,0	

Totaal aantal respondenten: 58/300 schepen van Omgeving (19,3%)

Tabel 79. Overzicht ruimtelijke beleidsinstrumenten anders dan het gemeentelijk RUP

	Frequentie	Geldig percentage
Masterplan	36	62,1
Mobiliteitsplan	51	87,9
Beheersovereenkomst	16	27,6
Landinrichtingsplan	20	34,5
Reglement planschade/ planbaten	9	15,5
Gebruikswissel	2	3,5
Herverkaveling	8	14,0
Natuurinrichtingsplan	15	25,9
Recht van voorkoop	22	37,9
Recht van voorkeur	1	1,7
Ruilverkaveling	14	24,1
Andere ruimtelijke beleidsinstrumenten	15	25,9

Tabel 80. Reden opmaak meeste RUP's

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Oplossen ad hoc ruimtelijk probleem	21	7,0	35,6	35,6
Uitvoering Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan	25	8,3	42,4	78,0
Specifiek project mogelijk maken	11	3,7	18,6	96,6
Anderen	2	0,7	3,4	100,0
Totaal	59	19,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 59/300 schepen van Omgeving (19,7%)

Tabel 81. Reden opmaak laatste RUP

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Oplossen ad hoc ruimtelijk probleem	21	7,0	35,6	35,6
Uitvoering Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan	15	5,0	25,4	61,0
Specifiek project mogelijk maken	21	7,0	35,6	96,6
Anderen	2	0,7	3,4	100,0
Totaal	59	19,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 59/300 schepen van Omgeving (19,7%)

Tabel 82. Initiatief opmaak meeste RUP's

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Omgevingsambtenaar	22	7,3	37,3	37,3
Dienst Omgeving	0	0	0	37,3
Schepen van Omgeving	34	11,3	57,6	94,9
GECORO	0	0	0	94,9
Anderen	3	1,0	5,1	100,0
Totaal	59	19,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 59/300 schepen van Omgeving (19,7%)

Tabel 83. Initiatief opmaak laatste RUP

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Omgevingsambtenaar	13	4,3	22,0	22,0
Dienst Omgeving	3	1,0	5,1	27,1
Schepen van Omgeving	41	13,7	69,5	96,6
GECORO	0	0	0	96,6
Anderen	2	0,7	3,4	100,0
Totaal	59	19,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 59/300 schepen van Omgeving (19,7%)

Tabel 84. Moeilijkheidsgraad Procesnota

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	6	2,0	11,1	11,1
Zeer gemakkelijke fase	11	3,7	20,4	31,5
Makkelijke fase	18	6,0	33,3	64,8
Medium fase	7	2,3	13,0	77,8
Medium fase	2	0,7	3,7	81,5
Moeilijke fase	7	2,3	13,0	94,4
Zeer moeilijke fase	2	0,7	3,7	98,1
Moeilijkste fase	1	0,3	1,9	100,0
Totaal	54	18,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 85. Moeilijkheidsgraad Startnota

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	9	3,0	16,7	16,7
Zeer gemakkelijke fase	9	3,0	16,7	33,3
Makkelijke fase	7	2,3	13,0	46,3
Medium fase	6	2,0	11,1	57,4
Medium fase	6	2,0	11,1	68,5
Moeilijke fase	6	2,0	11,1	79,6
Zeer moeilijke fase	6	2,0	11,1	90,7
Moeilijkste fase	5	1,7	9,3	100,0
Totaal	54	18,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 86. Moeilijkheidsgraad Scopingnota

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	1	0,3	1,9	1,9
Zeer gemakkelijke fase	7	2,3	13,0	14,8
Makkelijke fase	12	4,0	22,2	37,0
Medium fase	17	5,7	31,5	68,5
Medium fase	8	2,7	14,8	83,3
Moeilijke fase	5	1,7	9,3	92,6
Zeer moeilijke fase	2	0,7	3,7	96,3
Moeilijkste fase	2	0,7	3,7	100,0
Totaal	54	18,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 87. Moeilijkheidsgraad Voorontwerp

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	3	1,0	5,6	5,6
Zeer gemakkelijke fase	4	1,3	7,4	13,0
Makkelijke fase	4	1,3	7,4	20,4
Medium fase	11	3,7	20,4	40,7
Medium fase	11	3,7	20,4	61,1
Moeilijke fase	10	3,3	18,5	79,6
Zeer moeilijke fase	8	2,7	14,8	94,4
Moeilijkste fase	3	1,0	5,6	100,0
Totaal	54	18,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 88. Moeilijkheidsgraad Ontwerp

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	0	0	0	0
Zeer gemakkelijke fase	1	0,3	1,9	1,9
Makkelijke fase	4	1,3	7,4	9,3
Medium fase	8	2,7	14,8	24,1
Medium fase	11	3,7	20,4	44,4
Moeilijke fase	11	3,7	20,4	64,8
Zeer moeilijke fase	12	4,0	22,2	87,0
Moeilijkste fase	7	2,3	13,0	100,0
Totaal	54	18,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 89. Moeilijkheidsgraad Verwerking Adviezen

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	1	0,3	1,9	1,9
Zeer gemakkelijke fase	2	0,7	3,7	5,6
Makkelijke fase	2	0,7	3,7	9,3
Medium fase	3	1,0	5,6	14,8
Medium fase	12	4,0	22,2	37,0
Moeilijke fase	14	4,7	25,9	63,0
Zeer moeilijke fase	6	2,0	11,1	74,1
Moeilijkste fase	14	4,7	25,9	100,0
Totaal	54	18,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 90. Moeilijkheidsgraad Goedkeuring door de gemeenteraad

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	4	1,3	7,4	7,4
Zeer gemakkelijke fase	15	5,0	27,8	35,2
Makkelijke fase	6	2,0	11,1	46,3
Medium fase	2	0,7	3,7	50,0
Medium fase	4	1,3	7,4	57,4
Moeilijke fase	1	0,3	1,9	59,3
Zeer moeilijke fase	18	6,0	33,3	92,6
Moeilijkste fase	4	1,3	7,4	100,0
Totaal	54	18,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 91. Moeilijkheidsgraad Publicatie RUP

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Gemakkelijkste fase	30	10,0	55,5	55,6
Zeer gemakkelijke fase	6	2,0	11,1	66,7
Makkelijke fase	0	0	0	66,7
Medium fase	0	0	0	66,7
Medium fase	0	0	0	66,7
Moeilijke fase	0	0	0	66,7
Zeer moeilijke fase	1	0,3	1,9	68,5
Moeilijkste fase	17	5,7	31,5	100,0
Totaal	54	18,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 92: Moeilijkheidsgraad verschillende fasen van de opmaak van het RUP

	Gemakkelijkste fase		Zeergemakkelijke fase		Makkelijke fase		Medium fase		Medium fase		Moeilijke fase		Zeergemoeilijke fase		Moeilijkste fase	
	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %	Frequentie	Geldig %
Procesnota	6	11,1	11	20,4	18	33,3	7	13,0	2	3,7	7	13,0	2	3,7	1	1,9
Startnota	9	16,7	9	16,7	7	13,0	6	11,1	6	11,1	6	11,1	6	11,1	5	9,3
Scopingnota	1	1,9	7	13,0	12	22,2	17	31,5	8	14,8	5	9,3	2	3,7	2	3,7
Voorontwerp	3	5,6	4	7,4	4	7,4	11	20,4	11	20,4	10	18,5	8	14,8	3	5,6
Ontwerp	0	0	1	1,9	4	7,4	8	14,8	11	20,4	11	20,4	12	22,2	7	13,0
Verwerking adviezen	1	1,9	2	3,7	2	3,7	3	5,6	12	22,2	14	25,9	6	11,1	14	25,9
Goedkeuring	4	7,4	15	27,8	6	11,1	2	3,7	4	7,4	1	1,9	18	33,3	4	7,4
Publicatie	30	55,6	6	11,1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1,9	17	31,5

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 93. Reactie op participatiemoment

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Er komt veel reactie op het participatiemoment	32	10,7	59,3	59,3
Er komt weinig reactie op het participatiemoment	22	7,3	40,7	100,0
Totaal	54	18,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 94. Spreidstand tussen administratie en bevolking

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Spreidstand ervaren tussen administratie en bevolking	16	5,3	29,6	29,6
Geen spreidstand ervaren tussen administratie en bevolking	38	12,7	70,4	100,0
Totaal	54	18,0	100,0	

Totaal aantal respondenten: 54/300 schepen van Omgeving (18%)

Tabel 95. "Het is gemakkelijk een Planteam samen te stellen."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	5	1,7	9,4	9,4
Akkoord noch niet akkoord	8	2,7	15,1	24,5
Akkoord	25	8,3	47,2	71,7
Helemaal akkoord	14	4,7	26,4	98,1
Geen mening	1	0,3	1,9	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 96. "Het proces van het RUP is niet duidelijk"

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	3	1,0	5,7	5,7
Niet akkoord	32	10,7	60,4	66,0
Akkoord noch niet akkoord	9	3,0	17,0	83,0
Akkoord	7	2,3	13,2	96,2
Helemaal akkoord	1	0,3	1,9	98,1
Geen mening	1	0,3	1,9	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 97. "De opmaak van een RUP is tijdrovend."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	46	15,3	86,8	86,8
Niet akkoord	0	0	0	86,6
Akkoord noch niet akkoord	1	0,3	1,9	88,5
Akkoord	6	2,0	11,3	100,0
Helemaal akkoord	0	0	0	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 98. "Het RUP is het meestgekende ruimtelijk instrument binnen de gemeente."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	2	0,7	3,8	3,8
Akkoord noch niet akkoord	6	2,0	11,3	15,1
Akkoord	25	8,3	47,2	62,3
Helemaal akkoord	20	6,7	37,7	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 99. "De verschillende termijnen binnen het planningsproces zijn verwarrend."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	1	0,3	1,9	1,9
Niet akkoord	12	4,0	22,6	24,5
Akkoord noch niet akkoord	14	4,7	26,4	50,9
Akkoord	16	5,3	30,2	81,1
Helemaal akkoord	5	1,7	9,4	90,6
Geen mening	5	1,7	9,4	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 100. "De procedure van het RUP is goed gekend."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	1	0,3	1,9	1,9
Niet akkoord	12	4,0	22,6	24,5
Akkoord noch niet akkoord	6	2,0	11,3	35,8
Akkoord	29	9,7	54,7	90,6
Helemaal akkoord	5	1,7	9,4	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 101. "Ik ken de inhoud van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	0	0	0	0
Akkoord noch niet akkoord	7	2,3	13,2	13,2
Akkoord	34	11,3	64,2	77,4
Helemaal akkoord	12	4,0	22,6	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 102. "De inhoud van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan is verouderd."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	1	0,3	1,9	1,9
Niet akkoord	8	2,7	15,1	17,0
Akkoord noch niet akkoord	11	3,7	20,8	37,7
Akkoord	23	7,7	43,4	81,1
Helemaal akkoord	10	3,3	18,9	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 103. "De meeste RUP's hebben de uitvoering van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan niet als doelstelling."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	1	0,3	1,9	1,9
Niet akkoord	14	4,7	26,4	28,3
Akkoord noch niet akkoord	21	7,0	39,6	67,9
Akkoord	13	4,3	24,5	92,5
Helemaal akkoord	4	1,3	7,5	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 104. "Het RUP is een gemakkelijk te hanteren ruimtelijk beleidsinstrument."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	3	1,0	5,7	5,7
Niet akkoord	19	6,3	35,8	41,5
Akkoord noch niet akkoord	9	3,0	17,0	58,5
Akkoord	17	5,7	32,1	90,6
Helemaal akkoord	4	1,3	7,5	98,1
Geen mening	1	0,3	1,9	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 105. "Indien mogelijk gebruiken we een ander beleidsinstrument vanwege de complexiteit van het RUP"

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	22	7,3	41,5	41,5
Akkoord noch niet akkoord	7	2,3	13,2	54,7
Akkoord	18	6,0	34,0	88,7
Helemaal akkoord	4	1,3	7,5	96,2
Geen mening	2	0,7	3,8	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 106. "De planschaderegeling leidt tot de niet-uitvoering van een RUP."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	20	6,7	37,7	37,7
Akkoord noch niet akkoord	11	3,7	20,8	58,5
Akkoord	11	3,7	20,8	79,2
Helemaal akkoord	6	2,0	11,3	90,6
Geen mening	5	1,7	9,4	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 107. "De kans op hoger beroep speelt geen rol in de opmaak van een RUP."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	1	0,3	1,9	1,9
Niet akkoord	13	4,3	24,5	26,4
Akkoord noch niet akkoord	7	2,3	13,2	39,6
Akkoord	23	7,7	43,4	83,0
Helemaal akkoord	7	2,3	13,2	96,2
Geen mening	2	0,7	3,8	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 108. "Buiten het RUP ken ik de procedures van andere ruimtelijke beleidsinstrumenten niet."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	4	1,3	7,5	7,5
Niet akkoord	29	9,7	54,7	62,3
Akkoord noch niet akkoord	14	4,7	26,4	88,7
Akkoord	5	1,7	9,4	98,1
Helemaal akkoord	1	0,3	1,9	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 109. "De samenwerking met de GECORO verloopt vlot in het planningsproces."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	3	1,0	5,7	5,7
Akkoord noch niet akkoord	2	0,7	3,8	9,4
Akkoord	38	12,7	71,7	81,1
Helemaal akkoord	10	3,3	18,9	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 110. Er wordt gekozen voor het houden van een Plenaire Vergadering met de adviserende overheden, ook al is dit niet verplicht."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	6	2,0	11,3	11,3
Akkoord noch niet akkoord	5	1,7	9,4	20,8
Akkoord	35	11,7	66,0	86,8
Helemaal akkoord	6	2,0	11,3	98,1
Geen mening	1	0,3	1,9	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 111. "De communicatie naar burgers toe omtrent het plan en planningsproces verloopt moeizaam."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	22	7,3	41,5	41,5
Akkoord noch niet akkoord	12	4,0	22,6	64,2
Akkoord	15	5,0	28,3	92,5
Helemaal akkoord	4	1,3	7,5	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 112. "De communicatie van de adviesverlenende overheden verloopt vlot."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	2	0,7	3,8	3,8
Niet akkoord	12	4,0	22,6	26,4
Akkoord noch niet akkoord	11	3,7	20,8	47,2
Akkoord	24	8,0	45,3	92,5
Helemaal akkoord	3	1,0	5,7	98,1
Geen mening	1	0,3	1,9	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 113. "Adviesverlenende overheden geven tijdig en duidelijke adviezen."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	1	0,3	1,9	1,9
Niet akkoord	11	3,7	20,8	22,6
Akkoord noch niet akkoord	14	4,7	26,4	49,1
Akkoord	23	7,7	43,4	92,5
Helemaal akkoord	2	0,7	3,8	96,2
Geen mening	2	0,7	3,8	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 114. "De inwoners van de gemeente worden gemakkelijk bereikt door het houden van de verplichte participatiemomenten."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	11	3,7	20,8	20,8
Akkoord noch niet akkoord	10	3,3	18,9	39,6
Akkoord	27	9,0	50,9	90,6
Helemaal akkoord	4	1,3	7,5	98,1
Geen mening	1	0,3	1,9	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 115. "Ik kan als schepen van Omgeving ingaan tegen de visie van de gemeentelijke administratie tijdens de opmaak van het RUP."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	1	0,3	1,9	1,9
Niet akkoord	5	1,7	9,4	11,3
Akkoord noch niet akkoord	9	3,0	17,0	28,3
Akkoord	33	11,0	62,3	90,6
Helemaal akkoord	3	1,0	5,7	96,2
Geen mening	2	0,7	3,8	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 116. "Als schepen is het een moeilijk evenwicht te vinden tussen de gemeentelijke ruimtelijke visie enerzijds en de wil van de bevolking anderzijds."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	20	6,7	37,7	37,7
Akkoord noch niet akkoord	10	3,3	18,9	56,6
Akkoord	18	6,0	34,0	90,6
Helemaal akkoord	4	1,3	7,5	98,1
Geen mening	1	0,3	1,9	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 117. "Ik oefen als schepen van Omgeving een zekere invloed uit op de inhoud van een RUP."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	0	0	0	0
Niet akkoord	2	0,7	3,8	3,8
Akkoord noch niet akkoord	5	1,7	9,4	13,2
Akkoord	36	12,0	67,9	81,1
Helemaal akkoord	8	2,7	15,1	96,2
Geen mening	2	0,7	3,8	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 118. "Aan de participatiemomenten nemen veel deelnemers deel."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	1	0,3	1,9	1,9
Niet akkoord	15	5,0	28,3	30,2
Akkoord noch niet akkoord	15	5,0	28,3	58,5
Akkoord	19	6,3	35,8	94,3
Helemaal akkoord	3	1,0	5,7	100,0
Geen mening	0	0	0	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)

Tabel 119. "Een beroep werd aangetekend voor de minderheid van de RUP's."

	Frequentie	Percentage	Geldig Percentage	Cumulatief percentage
Helemaal niet akkoord	2	0,7	3,8	3,8
Niet akkoord	13	4,3	24,5	28,3
Akkoord noch niet akkoord	11	3,7	20,8	49,1
Akkoord	19	6,6	35,8	84,9
Helemaal akkoord	5	1,7	9,4	94,3
Geen mening	3	1,0	5,7	100,0
Totaal	53	17,7	100,0	

Totaal aantal respondenten: 53/300 schepen van Omgeving (17,7%)