

*DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT EN OPENBARE
WERKEN*

*DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIËN, BEGROTING, WERK,
RUIMTELIJKE ORDENING EN SPORT*

*DE VLAAMSE MINISTER VAN LEEFMILIEU, NATUUR EN
CULTUUR*

W Mededeling aan de leden van de Vlaamse Regering

Betreft: Visienota Versnellen van investeringsprojecten 8 oktober 2010

Inhoudsopgave

Inleiding.....	4
1 Generieke aanpak bij de vereenvoudiging, verbetering en versnelling van procedures.....	6
1.1 Integratie van Procedures	7
1.1.1 Integratie van project-MER/OVR in vergunningenproces	7
1.1.2 Integratie vergunningenproces.....	7
1.1.3 Project-MER: bundeling kennisgeving en ontwerp-MER	8
1.1.4 Ontheffingsprocedure project-MER	8
1.1.5 Integratiespoor voor plan-MER en RUP.....	8
1.1.6 Gebruik van eerder gevoerde informele onderzoeken als plan-MER.....	8
1.1.7 We integreren maximaal machtigingen in de stedenbouwkundige vergunning	9
1.2 Vrijstelling en vereenvoudiging van procedures	9
1.2.1 Kleine wijzigingen van algemeen belang afwijkend van bestemmingsvoorschriften	9
1.2.2 Herziening uitvoeringsbesluit van 14 april 2000 betreffende vrijstelling van stedenbouwkundige vergunningen	10
1.2.3 Opmaak uitvoeringsbesluit inzake stedenbouwkundige meldingen	10
1.2.4 Verschillende vereenvoudigingen in de natuurwetgeving	11
1.2.5 Juridisch kader buurtwegen	12
1.2.6 Ruimtelijke reserveringen en erfdienstbaarheden.....	12
1.3 Samenwerking	12
1.3.1 De projectvergadering.....	12
1.3.2 Onteigeningen.....	13
1.3.3 De brownfieldconvenanten	13
1.4 Good Practices & kennisopbouw.....	14
1.4.1 Opstellen van een 'handleiding' inzake project-Mer	14
1.4.2 Actualisatie van de richtlijnenboeken.....	14
1.4.3 Modulair opbouwen van project-MER/OVR.....	14
1.4.4 Afweging 'alternatieve financiering'	14
1.4.5 Expertisedatabank.....	15
1.5 Flankerend beleid	15
2 Naar een nieuwe aanpak voor projectgedreven processen die een bestemmingswijziging behoeven	16
2.1 Krijtlijnen voor een nieuwe aanpak.....	16
2.1.1 De startbeslissing	17
2.1.2 Het voortraject	19
2.1.3 Het voorkeurbesluit.....	20
2.1.4 De uitwerking	21
2.1.5 Projectbesluit	23

2.2	Concrete implementatie van deze nieuwe aanpak	24
a)	Opmaak procesnota	24
b)	Het betrokken bestuur neemt startbeslissingen	24
c)	Aanduiden projectleider, procesbegeleider en stuurgroep.....	25
d)	Ook private projecten moeten in deze processtructuur kunnen opgenomen worden.	25
e)	Vlaamse administraties werken geïntegreerd in de vooronderzoekfase.....	25
f)	Geïntegreerd MER-proces.....	25
g)	Leidraad participatie.....	26
h)	Het betrokken bestuur neemt een voorkeurbesluit	26
i)	De overheid neemt een projectbesluit	26
j)	Doelmatigheid van de geïntegreerde besluitvormingsprocedure	26
k)	Regelgevende aanpak ter implementatie van de geïntegreerde besluitvormingsprocedure 27	
l)	Verdere flexibilisering in functie van maatwerk	27
3	Organisatie	28

Inleiding

Deze visienota is gebaseerd op de convergerende elementen uit de toelichtingen van de ministers Muylers, Crevits en Schauvliege op de vergadering van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010.

Deze visienota is een nota op hoofdlijnen met principiële keuzes en acties die hieruit voortvloeien. Deze keuzes en acties zullen verder geconcretiseerd worden door een projectteam (zie sectie 3). Hierbij komen volgende vragen zeker aan bod:

- Welke tijdswinst kunnen we boeken met onze voorstellen?
- Hoe organiseren (reorganiseren) we de inspraakprocedure bij investeringsprojecten?
- Vereisen de antwoorden op voorgaande vragen en voorstellen uit de nota decreets- of besluitwijzigingen?

Om de versnelling van belangrijke investeringsprojecten te kunnen realiseren wordt in de visienota uitgegaan van een aantal belangrijke principes die voortbouwen op de aanbevelingen van de Commissies Berx en Sauwens.

Het betreft:

- Meer aandacht voor een voortraject met tussentijdse besluitvorming
- Het belang van teamwerking en de rol van een projectleider
- Ambtenaren in de rol van oplossingsgerichte begeleiders
- Integratie en samenvallen van noodzakelijke stappen in het proces
- Meer maatwerk i.c. afstemming van het proces op het specifieke project en zijn context
- Communicatie en draagvlakopbouw
- Participatie van georganiseerde en niet georganiseerde bevolking en overleg
- Proceswinsten ambiëren voor zowel publieke als private investeringen
- De proceswinsten gelden op alle bestuurlijke niveaus
- Het proces moet niet alleen sneller maar ook beter

Voorts wordt om bovenstaande principes te realiseren een onderscheid gemaakt tussen projectgedreven en aanbodgedreven processen:

1 - Projectgedreven proces = proces waarbij de realisatie van een project centraal staat. Hierbij zijn er 2 categorieën mogelijk:

Categorie 1: projecten waarvoor geen bestemmingswijziging nodig is;

Categorie 2: projecten waarvoor wel een bestemmingswijziging nodig is ¹.

Voor beide categorieën wordt een efficiënter proces uitgetekend in deze nota.

2 - Aanbodgedreven/gebiedsgericht proces = proces waarbij het planproces centraal staat met het oog op de realisatie van een aanbodbeleid (bv. een afbakeningsproces, stadsontwikkelingsprojecten).

¹ Voor ruimtelijke projecten van strategisch belang moet worden gewezen op de geïntegreerde plannings- en uitvoeringsprocedure zoals voorzien in de artikelen 3.1.3 (gewestelijk), 3.2.2. (provinciaal) en 3.2.4 (gemeentelijk) VCRO. Overeenkomstig deze bepalingen kunnen voor ruimtelijke projecten van strategisch belang, waarvoor een bestemmingswijziging noodzakelijk is en die tegelijk een aanpassing vergen van het structuurplan, een geïntegreerde planningsprocedure worden gevolgd.

Deze nota gaat uitvoerig in op de projectgedreven processen (zie hoofdstuk 2). Categorie 2 zal ook een basis zijn voor aanbodgedreven/gebiedsgerichte processen waarop deze nota slechts in beperkte mate ingaat (zie hoofdstuk 1). Dit zal het voorwerp zijn van een latere nota, waarbij ook de problematiek van en de relatie met andere integrale projecten en processen zal worden onderzocht. Mits zij beantwoorden aan de noodzakelijke randvoorwaarden kunnen zij in hun geheel of voor specifieke onderdelen ook voorwerp zijn van de startbeslissing (zie verder).

De vertaling van de hierboven geformuleerde principes impliceert dat de focus niet enkel ligt op het versnellen van deze processen, maar minstens evenzeer op de kwaliteit ervan. Ze zijn immers onderdeel van een ruim participatief proces, dat zowel andere administraties en besturen als het middenveld en het ruime publiek betreft en dit steeds op maat van de doelgroep. Tevens vereist het slagen ervan ook een open attitude – een cultuur van samenwerken, betrokkenheid, oplossingsgerichtheid - van alle in het proces betrokken actoren.

In een eerste hoofdstuk beschrijven we de generieke verbetervoorstellen toepasbaar binnen alle processen. In het tweede hoofdstuk behandelen we de specifieke verbeterprocessen voor projectgedreven processen die een bestemmingswijziging behoeven.

Deze visienota gaat in op het merendeel van de aanbevelingen van de Commissies Berx en Sauwens. Niettemin zijn in deze visienota niet alle elementen uit de aanbevelingen opgenomen. Het politiek stuurcomité en de Task Force krijgen de opdracht die elementen verder uit te werken en naar politieke besluitvorming te leiden.

1 GENERIEKE AANPAK BIJ DE VEREENVOUDIGING, VERBETERING EN VERSNELLING VAN PROCEDURES

Onderstaande verbetervoorstellen hebben betrekking op alle processen. Dit betekent dat ze van toepassing zijn op de projectgedreven processen, ongeacht of ze een bestemmingswijziging behoeven. Echter wordt in hoofdstuk 2 een specifieke visie ontwikkeld voor de projectgedreven processen waarvoor een bestemmingswijziging nodig is. Wanneer deze specifieke visie afwijkt van de generieke verbetervoorstellen, is deze visie van toepassing.

Zoals hoger is aangegeven, wordt in deze visienota niet ingegaan op de aanbodgedreven/gebiedsgerichte processen. Niettemin kunnen de principes van deze visienota ook een basis zijn voor deze aanbodgedreven/gebiedsgerichte processen. In een latere nota zal hier verder op worden ingegaan. Daarbij zal tevens de relatie met andere integrale processen worden gelegd, zoals bijvoorbeeld de stadsontwikkelingsprojecten, al dan niet op te herontwikkelen brownfields².

Vanuit de stadscontracten wordt in een werkgroep momenteel nagegaan in welke processtappen er efficiëntie-, kwaliteits- en tijdswinst kan geboekt worden voor deze complexe gebiedsgerichte projecten. Aan de hand van procesanalyse van diverse cases, wordt gewerkt aan een draaiboek met aanbevelingen inzake projectmanagement, procesmanagement en instrumentarium. Hierbij wordt voor deze complexe projecten rekening gehouden met de aanbevelingen van de commissies Berx en Sauwens.

Het is dan ook aangewezen naar een afstemming te gaan met de werking rond "Versnelling investeringsprojecten".

Actie:

We stemmen voor deze complexe gebiedsgerichte projecten het "Draaiboek complexe projecten" af met de voorstellen die uit deze visienota en de verdere werking rond "Versnelling Investeringsprojecten" komen.

De verbetervoorstellen bouwen voort op de conclusies van de commissies Berx en Sauwens en het Regeerakkoord.

We rapporteren deze onder volgende grote rubrieken:

- Integratie van procedures
- Vrijstelling en vereenvoudiging van procedures
- Samenwerking
- Good practices & kennisopbouw
- Flankerend beleid

² Wat de brownfieldconvenanten betreft, zie verder.

1.1 INTEGRATIE VAN PROCEDURES

Een belangrijke winst is te realiseren bij integratie van procedures. Binnen deze categorie situeren zich meerdere concrete voorstellen.

1.1.1 Integratie van project-MER/OVR in vergunningenproces

Door de goedkeuringsprocedure van de project-m.e.r.³ deels te laten overlappen met de procedure voor aanvraag van stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning kan tijdswinst geboekt worden. Momenteel moeten deze procedures sequentieel verlopen. Het MER/OVR dient vandaag immers goedgekeurd te zijn alvorens een vergunning kan worden aangevraagd.

In beginsel moet het mogelijk zijn m.e.r. en vergunningsaanvraag deels parallel te laten sporen. Bij de aanvang van de procedure tot het bekomen van een vergunning dient het MER/OVR uiteraard wel al voldoende te zijn uitgewerkt om het dossier met voldoende kennis van zaken en succes de verdere procedure te laten doorlopen.

Voor industriële projecten, *in casu* de zogenaamde “hinderlijke inrichtingen”, werd de nieuwe werkwijze al uitgetekend en is een wetgevende omzetting op korte termijn mogelijk. Dit vereist aanpassing van DABM titel IV, Milieuvergunningsdecreet en Codex RO.

Voor de overige projecten, *in casu* investeringsprojecten in de meest ruime zin, is verder onderzoek naar de integratiemogelijkheden lopend, waarbij het is aangewezen dat de werkwijze voor al deze soorten projecten gelijkaardig is.

Actie:

We definiëren industriële projecten of overige projecten lijnen deze ten aanzien van elkaar af.

Tevens nemen we initiatieven om voor de overige projecten efficiëntiewinst te boeken.

We integreren maximaal het OVR in het vergunningsproces.

1.1.2 Integratie vergunningenproces

In het kader van de vergunningverlening onderzoeken we hoe het milieu- en stedenbouwkundige vergunningenproces geïntegreerd kunnen verlopen.

Actie:

We stemmen beide vergunningen maximaal op elkaar af, waardoor ze complementair zijn.

Sinds 1 januari 2010 bestaat er een geïntegreerd milieu- en stedenbouwkundig vergunningenproces voor de klasse 2 inrichtingen (bijlage VLAREM I) waarbij procedurestappen, zoals adviesverlening, openbaar onderzoek en de beslissingstermijnen op het vlak van stedenbouwkundige en milieuvergunningverlening volledig op elkaar afgestemd zijn.

³ M.e.r. = milieueffectrapportage als proces / MER = Milieueffectenrapport als product/resultaat

Actie:

We breiden een dergelijk geïntegreerd vergunningenproces uit voor klasse 1-inrichtingen.

Indien haalbaar en opportuun integreren we de stedenbouwkundige en de milieuvergunning in een unieke vergunning, minstens voor projecttypes die zich daartoe lenen

1.1.3 Project-MER: bundeling kennisgeving en ontwerp-MER

De huidige regelgeving laat reeds toe om het indienen van de kennisgeving voor een project-MER en een ontwerp project-MER te bundelen. Deze aanpak leent zich vooral voor industriële projecten waar geen discussie is over de inhoud van het MER.

1.1.4 Ontheffingsprocedure project-MER

De huidige regelgeving laat wellicht ook toe om via de kennisgeving die kan leiden tot 'uitstap via de richtlijnen' bij het falen hiervan een onmiddellijke 'doorstart' te maken van de ontheffingsprocedure naar het project-MER. Hierbij worden tijd en kosten voor het herstarten vermeden.

Actie:

Indien noodzakelijk passen we huidige regelgeving aan zodat een onmiddellijke 'doorstart' kan gemaakt worden van de ontheffingsprocedure naar het project-MER.

1.1.5 Integratiespoor voor plan-MER en RUP

Het integratiespoorbesluit beoogde een betere afstemming van plan-MER en RUP-procedure en tijds winst. De initiatiefnemer heeft vrije keuze om al dan niet te opteren voor het integratiespoor.

Dit is in uitvoering sinds 1 juni 2008.

De praktische toepassing hiervan kan nog geoptimaliseerd worden.

Actie:

We optimaliseren de praktische toepassing van het integratiespoor.

1.1.6 Gebruik van eerder gevoerde informele onderzoeken als plan-MER

Eerder gevoerde onderzoeken kunnen een mogelijkheid tot ontheffing van plan-MER creëren. Op deze wijze worden onnodige procedures vermeden. Dit is mogelijk onder welbepaalde omstandigheden: art. 4.2.3 § 3 bis a) van het DABM.

In functie van transparantie t.a.v. de initiatiefnemer en uniformiteit in behandeling, is een verdere verduidelijking en uitwerking van onderstaande elementen aangewezen:

- de termen “uitwerken, herzien, wijzigen, voortzetten” nader en meer expliciet omschrijven.
- verduidelijken welke elementen/criteria (vb. tijdsaspect, wijziging in omgeving, nieuwe normen, nieuwe beoordelingsmethoden, ...) gehanteerd kunnen worden om te bepalen of er redelijkerwijs nieuwe of extra gegevens beschikbaar kunnen zijn over nieuwe milieueffecten.

Dit zou bijvoorbeeld kunnen via een handleiding, richtlijnenboek, omzendbrief.

Actie:

We maken de mogelijkheden/beperkingen tot ontheffing plan-MER op basis van eerder uitgevoerde onderzoeken ruim bekend via de meest gepaste wijze.

1.1.7 We integreren maximaal machtigingen in de stedenbouwkundige vergunning

De machtigingen van onder andere weg- en waterwegbeheerders en andere sectorale machtigingen moeten maximaal in de stedenbouwkundige vergunning worden geïntegreerd zoals dit bijvoorbeeld reeds gebeurde voor de natuurvergunningsplicht. Voor handelingen die een stedenbouwkundige vergunning vereisen wordt het systeem van de bindende adviezen en machtigingen in de stedenbouwkundige vergunning geïntegreerd en vervangen door een niet-bindend advies.

Actie:

We inventariseren de bestaande sectorale machtigingen en bindende adviezen en gaan na op welke wijze deze kunnen geïntegreerd in het stedenbouwkundig vergunningstelsel.

1.2 VRIJSTELLING EN VEREENVOUDIGING VAN PROCEDURES

1.2.1 Kleine wijzigingen van algemeen belang afwijkend van bestemmingsvoorschriften

(Infrastructuur)projecten die niet conform zijn met de bestemmingsvoorschriften kunnen vaak vergund worden zonder planwijziging, op basis van het besluit “kleine wijzigingen van algemeen belang”. Dit besluit dateert van 24 juli 2009, maar werd verruimd met een wijziging van 13 november 2009. Het gaat vergezeld van een handleiding⁴. De Vlaamse regering zal deze handleiding verder op punt stellen.

Vrij ingrijpende werken kunnen mits voldaan is aan een aantal voorwaarden⁵ zo vergund worden, ook al zijn ze afwijkend van de bestaande toestand of planologisch voorziene bestemmingen. Voorbeelden zijn:

- fietspaden langs gewestwegen

⁴ Zie: http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/wetgeving/omzendbrieven/docs/20100315_handleiding_kleine_wijzigingen.pdf

⁵ o.a. volgende voorwaarden:

- de werken zijn niet opgenomen in de bijlage I bij het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage
- de werken worden niet uitgevoerd in een ruimtelijk kwetsbaar gebied of hebben geen significante impact op een ruimtelijk kwetsbaar gebied indien ze in zo'n gebied gelegen zijn

- een bijkomende rijstrook langs een bestaande weg
- carpoolparkings (Erpe-Mere, gelegen in bufferzone)
- verbreding waterweg (Albertkanaal Wijnegem)
- het aanleggen van een ander op- en afrittencomplex dan voorzien op de bestemmingsplannen (knooppunt E40-N44 Aalter) (knooppunt R4-N70 Gent) (Knooppunt E313/N174/N102 – Laakdal)
- het verbreden van een spoorlijn van 2 naar 4 sporen (GEN Linkebeek – Sint-Genesius-Rode)
- Kempense Noord-Zuid-verbinding
- Natuur- en boscompensaties
- ...

Volledig nieuwe infrastructuren (waar nog geen infrastructuur bestaat of geen infrastructuur planologisch is voorzien) kunnen niet met het besluit vergund worden (zie daarvoor deel 2 van deze nota).

Actie:

Het besluit “kleine wijzigingen van algemeen belang” wordt geëvalueerd in januari 2011. Het toepassingsgebied van dit besluit zal op basis van de resultaten van de evaluatie worden aangepast.

Hierbij wordt eerst geïnventariseerd en daarna worden de problemen die rijzen bij de toepassing van het besluit “kleine wijzigingen van algemeen belang” opgelijst.

Actie:

De mogelijkheid om vergunningen te verlenen zonder RUP is onvoldoende bekend bij initiatiefnemers. Draagwijdte en toepassingsgebied van dit besluit zullen actief worden bekend gemaakt bij relevante initiatiefnemers.

Het toepassingsgebied van het besluit zal op basis van de evaluatie worden aangepast.

1.2.2 Herziening uitvoeringsbesluit van 14 april 2000 betreffende vrijstelling van stedenbouwkundige vergunningen

Dit Besluit van de Vlaamse Regering dat een groot aantal kleinere werken vrij stelt van vergunning werd definitief goedgekeurd op 16 juli 2010. Inwerkingtreding op 1 december 2010.

Actie:

Een informatiecampagne ten aanzien van initiatiefnemers en vergunningverleners wordt najaar 2010 opgezet om het nieuwe besluit en zijn toepassingsgebied bekend te maken

1.2.3 Opmaak uitvoeringsbesluit inzake stedenbouwkundige meldingen

Dit Besluit van de Vlaamse Regering dat de vergunningsplicht voor een aantal werken vervangt door een meldingsplicht werd definitief goedgekeurd op 16 juli 2010. Inwerkingtreding op 1 december 2010.

Actie:

Een informatiecampagne ten aanzien van initiatiefnemers en vergunningverleners wordt najaar 2010 opgezet om het nieuwe besluit en zijn toepassingsgebied bekend te maken

1.2.4 Verschillende vereenvoudigingen in de natuurwetgeving

Volgende vereenvoudigingen van de natuurwetgeving traden reeds in werking op 1 september 2009.

- Regelmatige machtiging krachtens het Bosdecreet volstaat
 - o Geen natuurvergunning en/of afwijking van het verbod op vegetatiewijziging meer vereist
 - o Op basis van BVR 3 juli 2009
- Indien men valt onder en voldoet aan de beschermingsbepalingen van het VEN: geen natuurvergunning of afwijking van het verbod tot wijziging van vegetatie of kleine landschapselementen nodig in de zin van het BVR van 23 juli 1998, mits inachtneming van enkele voorwaarden
 - o Op basis van BVR 3 juli 2009
- Grootste discrepanties wat betreft het ruimtelijk toepassingsgebied van de natuurvergunningsplicht voor wijziging van vegetaties of kleine landschapselementen (KLE), tussen het Decreet Natuurbehoud (art. 13, §§ 4 en 5) en het BVR van 23 juli 1998 weggewerkt
 - o een vereenvoudiging van de procedure inzake de natuurvergunningsplicht, terwijl het de meldingsplicht voor wijziging van vegetaties en KLE heeft opgeheven
 - o Op basis van BVR 3 juli 2009
- Wetgeving inzake bescherming en beheer van dier- en plantensoorten in grote mate geïntegreerd
 - o opheffing van 3 KB's en 2 BVR's.
 - o Het nieuwe BVR is belangrijk voor infrastructuurprojecten o.a. omdat het betrekking heeft op de bescherming van nesten en rust- en voortplantingsplaatsen van beschermde dieren.
 - o Het besluit voorziet een integratiemogelijkheid in de bestaande natuur-, milieu- en stedenbouwkundige vergunningsprocedures (zie art. 23 Soortenbesluit). Voor activiteiten waarvoor één van die vergunningen nodig is, maar die tevens vallen onder een verbod van het Soortenbesluit, hoeft namelijk geen afzonderlijke afwijking van dat verbod meer aangevraagd te worden bij ANB indien het beoordelingskader van het Soortenbesluit in bijv. de stedenbouwkundige vergunningsprocedure wordt in acht wordt genomen.
 - o Op basis van BVR 15 mei 2009 Soortenbesluit

1.2.5 Juridisch kader buurtwegen

Actie:

We vereenvoudigen het juridisch kader voor de buurtwegen door de oude wetgeving en de atlas te actualiseren. De netwerkfunctie voor het langzaam verkeer en de cultuurhistorische en archeologische waarde van de wegen blijven het uitgangspunt in de geactualiseerde atlas.

Dit wordt decretaal verankerd. Voor wat wijzigingen betreft stellen we een eenvoudige, transparante procedure op lokaal niveau als uitgangspunt.

1.2.6 Ruimtelijke reserveringen en erfdiensbaarheden

Actie:

Er wordt een inventaris gemaakt van de bestaande sectorale erfdiensbaarheden en van de ruimtelijke reserveringen (tracés, reservegebieden, ...) met het oog op een actualisering.

1.3 SAMENWERKING

1.3.1 De projectvergadering

Sinds april 2010 bestaat de mogelijkheid voor initiatiefnemers (toekomstige aanvragers van een stedenbouwkundige vergunning) om voorafgaand aan de formele vergunningsprocedure een projectvergadering te vragen. Op deze projectvergadering wordt getracht om tegenstrijdigheden in standpunten weg te werken, uitsluitel te krijgen over vereiste aanpassingen of aanvullingen en de timing te bespreken. Voor projecten die afwijken van de bestemmingsvoorschriften kan er uitsluitel gegeven worden over de vergunbaarheid op basis van het besluit "kleine wijzigingen van algemeen belang" (zie 1.2) of op basis van andere afwijkingsmogelijkheden binnen de Vlaamse codex ruimtelijke ordening⁶.

Een schriftelijk verslag waarin de diverse randvoorwaarden en modaliteiten worden samengebracht, wordt opgesteld. De projectvergadering kan op vraag van de initiatiefnemer resulteren in een formeel stedenbouwkundig attest.

De vaststelling kan gemaakt worden dat op vandaag dit instrument zeer beperkt wordt ingezet. De Vlaamse regering zal dit instrument actief promoten en ook onderzoeken in welke mate het ook voor kleinere maar wel complexe projecten kan worden ingezet (bv. de problematiek van inplanting van een varkensstal in agrarisch gebied).

Actie:

Er wordt tot op heden onvoldoende van de mogelijkheid van de projectvergadering gebruik gemaakt. Via ruime communicatie naar initiatiefnemers, ontwerpers,

⁶ Het besluit is enkel gericht op infrastructuur. Het decreet voorziet verschillende afwijkingsbepalingen meer in het bijzonder voor private projecten.

studiebureaus en projectleiders zal hierover nog voor eind 2010 gecommuniceerd worden.

Actie:

We stellen het kader vast om het instrument projectvergadering ook voor kleinere maar wel complexe projecten te kunnen inzetten.

1.3.2 Onteigeningen

De Vlaamse overheid zal nog dit jaar met de FOD Financiën afspraken maken over de ondersteuning die door onze diensten kan worden geboden aan de Aankoopcommissarissen. Er wordt nagegaan hoe de huidige ondersteuning kan worden geoptimaliseerd en uitgebreid.

Deze ondersteuning van de Aankoopcommissarissen kan o.a. gebeuren door landmeter-experten. Tegen het einde van het jaar zal, in overleg met de FOD Financiën, een voorbeeld-bestek voor het aantrekken van een landmeter-expert worden opgemaakt. Vervolgens kunnen overeenkomsten, in de vorm van bestelopdrachten, worden afgesloten met landmeter-experten.

Wat betreft de machtigingen in het kader van onteigeningen kan worden nagegaan hoe de huidige procedure gewijzigd kan worden, zodat de machtiging kan worden verleend in één beslissing. De sectoraal betrokken administraties zullen gevraagd worden inhoudelijke input te geven om het dossier te staven.

Actie:

We optimaliseren en breiden de huidige ondersteuning van de Aankoopcommissarissen uit tegen eind 2010.

We vereenvoudigen de huidige procedure voor het leveren van onteigeningsmachtiging.

1.3.3 De brownfieldconvenanten

Het decreet van 30 maart 2007 betreffende de brownfieldconvenanten voorziet vandaag in een decretaal kader voor de brownfieldconvenanten.

Actie:

In het kader van de evaluatie van de brownfieldconvenanten passen we deze in in de verbetervoorstellen voor projectgedreven processen van hoofdstuk 2 van deze visienota.

1.4 GOOD PRACTICES & KENNISOPBOUW

1.4.1 Opstellen van een 'handleiding' inzake project-Mer

Een dergelijke handleiding geeft duidelijkheid aan initiatiefnemers, deskundigen en administraties over de interpretatie van de project-Mer-regelgeving.

Overleg met de verschillende federaties moet nog gevoerd worden. Realisatie voorzien tegen eind 2010.

Actie:

We maken een handleiding inzake project-Mer tegen eind 2010.

1.4.2 Actualisatie van de richtlijnenboeken

Deze richtlijnenboeken geven duidelijkheid aan initiatiefnemer, deskundigen en administraties over de inhoud van een MER.

Actie:

We actualiseren de richtlijnenboeken m.b.t. de inhoud van de MER.

1.4.3 Modulair opbouwen van project-MER/OVR

Bij een project-MER-plichtig en OVR-plichtig project worden in beide rapporten dezelfde hoofdstukken opgenomen (bv: projectbeschrijving, beschrijving van de omgeving, ...). Modulair opbouwen van beide rapporten geeft de mogelijkheid om dergelijke informatie slechts éénmaal te laten uitwerken.

Actie:

We maken een modulaire opbouw van project-MER en OVR mogelijk.

1.4.4 Afweging 'alternatieve financiering'

De realisatie van de meerwaardescan en de procesmatige invoering van de nieuwe meerwaardetoets zijn te beschouwen als een "quick win" aangezien het instrument nog dit jaar zal worden gefinaliseerd.

Actie:

We finaliseren tegen eind 2010 het instrument van meerwaardescan en meerwaardetoets.

1.4.5 Expertisedatabank

In overleg tussen de betrokken beleidsdomeinen wordt door de agentschappen een expertisedatabank voor projectleiders uitgebouwd. Dankzij deze expertisedatabank zal de beschikbare expertise beter kunnen worden ingezet bij de realisatie van grote investeringswerken.

Tegen het einde van 2010 zal, wat MOW betreft, een eerste versie van deze databank beschikbaar zijn. Er zal worden bekeken op welke manier deze kan worden uitgebreid over alle beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid, waar deze zal gepositioneerd worden, enz.

Actie:

We maken een geïntegreerde databank van expertise in functie van het projectleiderschap.

1.5 FLANKEREND BELEID

Of het nu investeringsprojecten zijn met of zonder bestemmingswijziging, er kan steeds impact zijn op de omgeving en bestaande activiteiten (bv landbouw, wonen en bedrijventerreinen) in de omgeving van het project. Uit de geïntegreerde voorbereidende onderzoeken kunnen verschillende impacten blijken die niet via het plan (*in casu* RUP) of het project zelf (*in casu* vergunningen, onteigening) maar desgevallend wel met milderende maatregelen in het flankerend beleid kunnen opgevangen worden. De milderende maatregelen kunnen zowel van reglementaire, materiële als financiële aard zijn.

Als de besluitende overheid meent dat, op basis van de geïntegreerde vooronderzoeken, flankerende maatregelen nodig zijn, dan maken zij deel uit van het voorkeurbesluit en het projectbesluit.

Reeds in de procesnota die samengaat met de startbeslissing wordt ingegaan op de flankerende beleidsvelden die gevat worden door het project.

Indien reglementaire of materiële flankerende maatregelen niet of onvoldoende realiseerbaar zijn, kunnen zij vervangen worden door een financiële regeling.

Vandaag bestaat in deze context bij de omzetting van 'geel naar groen' reeds de regeling kapitaalschade, planschade en gebruikerscompensatie. In overeenstemming met het regeerakkoord dient het flankerend beleid verder uitgewerkt via een decretaal initiatief.

Actie:

We bepalen hoe dit flankerend beleid ook bij de decretale aanpassingen kan worden meegenomen.

2 NAAR EEN NIEUWE AANPAK VOOR PROJECTGEDREVEN PROCESSEN DIE EEN BESTEMMINGSWIJZIGING BEHOEVEN

2.1 KRIJTLIJNEN VOOR EEN NIEUWE AANPAK

Voor besluitvormingsprocessen die gedreven worden door de wens tot realisatie van een project of de oplossing van een specifiek probleem en waarvoor een bestemmingswijziging vereist is, zijn in de klassieke aanpak vaak een plan-MER, een RUP, een project-MER en meerdere vergunningen vereist.

Voor deze processen wordt hieronder een nieuwe meer procesmatige en meer geïntegreerde en dus snellere aanpak voorgesteld die is gebaseerd op de aanbevelingen van de commissies Berx en Sauwens.

De uitgangspunten bij dergelijke aanpak gelden voor zowel projecten geïnitieerd door het Vlaamse, het provinciale als het gemeentelijke bestuursniveau als voor projecten die door private initiatiefnemers worden geïnitieerd. Het is bijgevolg mogelijk en wenselijk een aanpak uit te werken die voor elk van deze projectgedreven processen toepasbaar is. De zwaarte en de duur van het te doorlopen proces zal daarbij uiteraard wel afhankelijk zijn van de complexiteit van het project.

Samengevat ziet de Vlaamse regering een projectproces bestaande uit 5 processtappen met drie beslissingsmomenten:

- Startbeslissing
- Voortraject
- Voorkeurbesluit
- Uitwerking
- Projectbesluit

De vraag blijft vandaag hoe deze nieuwe aanpak best regelgevend wordt gerealiseerd. Een eerste piste kan het louter wijzigen van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening, het milieuvergunningendecreet, het DABM, de onteigeningswetgeving(en) en sectorale wetgevingen zijn. Een tweede piste kan de opmaak van een kaderdecreet (investeringsdecreet) zijn waarin de grote lijnen worden uitgezet (drietrapsstelsel). Het formele gedeelte kan dan vertaald worden in de sectorale regelgeving.

De vraag naar de beste manier van implementatie kan maar beantwoord worden na grondig onderzoek van de verschillende opties en nadat het proces en de daartoe vereiste wijzigingen verder zijn uitgewerkt.

Actie:

We stellen de juridische randvoorwaarden bij en voor- en nadelen vast van een omzetting van deze nieuwe aanpak in een kaderdecreet dan wel in een wijziging van de huidige regelgeving DABM, Vlaamse codex ruimtelijke ordening, ...

2.1.1 De startbeslissing

Indien het een publiek investeringsproject betreft, wordt de beleidsintentie om een project (infrastructuur, sporthal, zuiveringsstation, ...) te realiseren vooral via een interne fase met de relevante actoren van de betrokken overheid voorbereid om het doel en te nemen stappen vast te stellen. Deze voorbereiding wordt vertaald in een procesnota. Deze procesnota is een dynamisch document, dat verdere invulling krijgt naarmate het proces vordert en de te nemen stappen met grotere zekerheid kunnen beschreven worden.

De procesnota gaat in op:

- Wat is de noodzaak van het investeringsproject (maatschappelijke vraag?) / welke zijn de beleidsintenties? / wat is de maatschappelijke uitdaging of wat is de opportuniteit?
- Beschrijving van het project en een eerste visie op de alternatieven om aan de vraag, probleemstelling of opportuniteit invulling te geven (doelstellingalternatieven, ruimtelijke alternatieven, ...). Hierbij moet bewaakt worden dat een eerste voorstel van alternatieven - dat vaak afkomstig is van de projecteigenaar - de noodzakelijke ruimte om nieuwe ideeën of andere alternatieven uit te werken niet beknot;
- Wie is de projecteigenaar? Dit zal in het geval van publieke investeringen een bestuur of een aanwijsbaar onderdeel zijn van een bestuur (bv. MOW). In het geval van private investeringen is dit doorgaans de ontwikkelaar;
- De proces- en overlegstructuur (multidisciplinair team met mandaten, de procescoördinator en de projectleider(s) of de entiteiten die deze aanduiden);
- Participatietraject m.i.v. actorenanalyse: naast de formele consultatieronde(s): betrekken van de verschillende doelgroepen op een geëigende manier, van louter informeren en communiceren tot effectieve inspraak (brainstormsessies e.d.). Geen standaardformule, steeds op maat van (de behoeften van) het project;
- Afspraken tussen deelprojectleiders van de verschillende noodzakelijke onderzoeken (globaal – niet alle vereiste onderzoeken zijn op dit moment al gekend);
- Risicoanalyse (inschatten van knelpunten die tot vertraging kunnen leiden);
- Afspraken over het procesverloop en/of het project tussen bestuursniveaus;
- Tijdig een inventaris opstellen van de gronden die zullen gevat worden door het project, o.a. wegens de prijseffecten die kunnen optreden. De (te ontwikkelen) instrumenten uit het grond- en pandendecreet kunnen hiervoor ingezet worden;
- Eerste inschatting van de flankerende beleidsvelden die gevat kunnen worden bij de implementatie van het project.

Actie:

We leggen de randvoorwaarden vast waaraan een procesnota moet voldoen.

Op deze basis komt het bevoegde bestuur tot een startbeslissing. De procesnota is een integraal onderdeel van deze startbeslissing. Met een startbeslissing wordt aangegeven dat de beleidsintentie om een project te realiseren op korte termijn zal worden onderzocht door de overheid met het oog op de effectieve realisatie van het project.

Ingeval het een privaat project betreft (bv een grote op zorg geënte ontwikkeling die niet past in de bestaande plannen, ...) ligt het initiatief uiteraard bij de projectontwikkelaar. Hij neemt het initiatief om de betrokken overheden te betrekken om aldus te kunnen komen tot een startbeslissing (vergelijkbaar met de projectvergadering). De startbeslissing, die genomen wordt door een openbaar bestuur, beantwoordt verder aan dezelfde eisen als die hierboven staan beschreven.

Actie:

We leggen de randvoorwaarden vast waaraan een privéproject moet voldoen om in aanmerking te kunnen komen voor een startbeslissing.

De projectleider is in alle gevallen een door de overheid aangeduid persoon. Afhankelijk van de omvang van het project kan dit de bvb. een bevoegde ingenieur, architect, milieu/natuurdeskundige (natuurinrichtingsprojecten), ruimtelijke planner, ... zijn bij een kleiner project, tot een representatief persoon (met ondersteuning) voor de grote projecten. Zeker in dit laatste geval is de projectleider niet de projecteigenaar. Er zal steeds een projectleider moeten zijn. Dit is de persoon die verantwoordelijk is voor het project.

Daarnaast kan het soms bij zeer complexe processen aangewezen zijn om een procesbegeleider aan te duiden die instaat voor het begeleiden van de projectleider bij het doorlopen van de verschillende processtappen. Het is een persoon met ruime ervaring met administratieve processen, participatiebegeleiding en interbestuurlijke samenwerking

Actie:

Welke criteria zijn relevant bij de aanduiding van een projectleider resp. van een procesbegeleider? Over welke vaardigheden dient de projectleider resp. de procesbegeleider te beschikken? Welke taken zijn voor hen weggelegd, m.a.w. wie doet wat? Waar binnen het overheidsapparaat is men gesitueerd? Hoe organiseren we binnen de overheid de procesbegeleiding voor projecten van private partijen die zodoende meteen ook beschikken over een uniek aanspreekpunt (uniek investeringsloket) binnen de overheid?

De startbeslissing is openbaar, maar in principe niet aanvechtbaar. Er wordt verder onderzocht in welke mate de startbeslissing een (aanvechtbare) administratieve rechtshandeling zou kunnen zijn. Met de startbeslissing vangt het voortraject aan.

Actie:

We onderzoeken of de startbeslissing op zich geen aanvechtbare administratieve rechtshandeling vormt.

2.1.2 Het voortraject

Het voortraject gaat zowel op technisch (ruimtelijk, milieu, natuur, mobiliteit, technische uitvoerbaarheid, ...), financieel (financierbaarheid, kosten/batenanalyse per scenario) als op maatschappelijk vlak na of het project kan en in welke vorm het dan zou kunnen gerealiseerd worden.

Geïntegreerde voorbereidende onderzoeken

Na de startbeslissing moeten de nodige onderzoeken worden uitgevoerd. Essentieel hierbij is dat dit op een geïntegreerde wijze gebeurt, waarbij een permanente wisselwerking speelt tussen de verschillende onderzoeken (zie ook procesnota). Dit heeft het grote voordeel dat er enerzijds sneller kan gewerkt worden (parallel i.p.v. achtereenvolgens), maar ook beter want geïntegreerd en op elkaar afgestemd. De onderzoeken kunnen gaan om (voor zover relevant!) ruimtelijke visievorming, milieu-effecten, mobiliteitseffecten, economische effecten, maatschappelijke effecten, budgettaire implicaties, verkeersveiligheid, ...

Het geïntegreerd werken heeft onder meer betrekking op het aanleveren en onderzoeken van mogelijke alternatieven en een trechtering in diepgang van het onderzoek zodat het project steeds scherper kan worden afgelijnd ook wat de definiëring en implicaties van bepaalde milderende maatregelen betreft.

Het onderzoeksprogramma wordt op een meer informele wijze uitgevoerd. Dit houdt bvb. in dat er geen kennisgevingsfase moet georganiseerd worden voor het milieu-onderzoek, maar dat (zoals in de procesnota bepaald) de verschillende relevante doelgroepen op een aangepaste wijze worden betrokken (van communicatie tot inspraak) evenals de administraties die advies dienen te verstrekken, en dit voor het gehele pakket aan voorbereidende onderzoeken.

Belangrijk om hierbij op te merken is dat participatie pas succesvol is als de bestuurders het openlijk ondersteunen, de projectleider en procesbegeleider het proces vakkundig regisseert en het publiek effectief meedenkt.

Eén enkele formele consultatie

In het volledige voortraject wordt slechts 1 formele consultatieronde georganiseerd, ter voorbereiding van het voorkeursbesluit van het bevoegde bestuur (zie §2.1.3). Dit gebeurt van zodra duidelijk is dat het project technisch mogelijk en maatschappelijk aanvaardbaar is en vanuit beide invalshoeken is uitgewerkt. Deze formele consultatieronde is volledig openbaar voor het publiek. De formule van de huidige plenaire vergadering kan eventueel gebruikt worden om, voor de consultatieronde, deze stand van zaken vast te stellen.

Het uitgewerkte project wordt samen met de ruimtelijke implicaties van de resterende en realistische alternatieven, aan het publiek voorgelegd. Dit wordt voorgelegd onder de vorm van een totaaldocument waarin de MER, de ruimtelijke visievorming, economisch onderzoek, mobiliteitsonderzoek, ... als aparte onderdelen naast elkaar worden opgenomen. Bij dit document worden tevens de principeplannen van de resterende en realistische alternatieven gevoegd (per alternatief wordt een niet technische samenvatting gevoegd met de synthese van alle gevoerde onderzoeken) teneinde het document klantvriendelijk te maken voor publieke consultatie. Het MER behaalt minstens de scope en de diepgang nodig om met voldoende kennis en via maatwerk tot het voorkeursbesluit te kunnen komen. Ditzelfde principe geldt voor het onderzoek inzake de omgevingsveiligheid.

Het MER wordt in de formele consultatieronde mee ter inzage gelegd. Het MER moet aan een bepaald kwaliteitsniveau beantwoorden voor het voorkeurbesluit genomen wordt en wordt daartoe onafhankelijk beoordeeld.

Actie:

Vergeleken bij een duidelijk onderscheiden plan-mer- en project-mer-procedure zijn er ogenschijnlijk een aantal voordelen aan het integreren van een MER op planniveau en een MER op projectniveau in eenzelfde besluitvormingsprocedure met een voorkeurbesluit en projectbesluit. Hierbij wordt gestreefd naar één doorlopend beoordelingsproces met 2 ‘herkenbare’ fasen, beiden afgesloten door een onafhankelijke kwaliteitsbeoordeling. Deze voordelen zijn: vlottere tiering, minder rework en grotere transparantie, ... Uiteraard dient dergelijke aanpak in overeenstemming te zijn met de Europese regelgeving.

Parallel worden de relevante strategische adviesraden (o.a. SARO) om een advies gevraagd⁷, eveneens ter voorbereiding van het voorkeurbesluit. De formule van de huidige plenaire vergadering kan wellicht gebruikt worden in functie van de behandeling en verwerking van deze formele inspraak.

Voordeel van deze werkwijze is dat het ruime publiek, evenals strategische adviesraden, besturen, ... worden geconsulteerd nog voor de eerste politieke beslissing over een plan/project is genomen. Zo kan er sprake zijn van een effectieve inspraak – eerder dan opmerkingen geven over een reeds genomen beslissing.

Actie:

Voor einde 2010 wordt de Vlacoro geïntegreerd in de SARO en wordt het advies van de strategische adviesraden herpositioneerd zodat op een strategisch moment een strategisch advies wordt gegeven.

De ruimtelijke implicaties van de resterende alternatieven worden geduid middels een ‘principeplan’ met aangeven van welke gebiedscategorieën zullen worden toegepast (fase voorafgaand aan huidige fase ‘voorontwerp RUP’). Het plan is zo uitgewerkt dat de locatie van de resterende alternatieven voldoende scherp kan worden weergegeven, maar in deze fase wordt in principe geen plan op kadasterniveau uitgewerkt, noch worden gedetailleerde stedenbouwkundige voorschriften toegevoegd.

2.1.3 Het voorkeurbesluit

Op basis van de uitgevoerde geïntegreerde onderzoeken, de standpunten van de strategische adviesraden en de resultaten van de formele consultatieronde kan het bevoegde bestuur overgaan tot een voorkeurbesluit. Het voorkeurbesluit vormt de definitieve gemotiveerde keuze van de overheid voor een bepaald alternatief, dat in een volgende fase gedetailleerd wordt uitgewerkt maar waarop niet meer wordt teruggekomen.

Het gaat dus om een juridisch aanvechtbaar besluit, waarop de overheid niet meer terugkomt (‘point of no return’ – klikmoment). Dit wordt ook op die manier zeer helder gecommuniceerd.

⁷ Dit betekent dus een herpositionering van de SARO in het plan- en vergunningenproces. Parallel hiermee wordt de VLACORO in de SARO geïntegreerd.

In het voorkeurbesluit wordt de keuze voor het betreffende alternatief grondig gemotiveerd (m.i.v. onderbouwing waarom de overige alternatieven niet zijn weerhouden). Eveneens wordt in het voorkeurbesluit al aangegeven wat de budgettaire implicaties zijn.

Het voorkeurbesluit bevat eveneens een financiële raming van het project, alsook de flankerende maatregelen⁸ die op niveau van het voorkeurbesluit aangewezen zijn.

Op basis van het tijdens het voortraject gevoerde onderzoek en consultatie kunnen ook onderzoeksvragen worden gedefinieerd die tijdens de uitwerkingsfase aan de orde zijn in functie van het te nemen projectbesluit. Op basis van het antwoord op deze onderzoeksvragen kunnen (uitzonderlijk) bijkomend voorkeursbesluiten worden genomen. Een voorkeursbesluit volgend op een eerder genomen voorkeursbesluit kan de reeds genomen principiële keuzes niet in vraag stellen maar enkel een verfijning van eerder genomen beslissingen inhouden.

Het voordeel van deze werkwijze is dat in het vervolgetraject, waar de beslissing op een gedetailleerde wijze wordt uitgewerkt, de principiële keuze voor een bepaald alternatief niet meer in vraag kan worden gesteld.

Actie:

We bepalen de kenmerken waaraan een voorkeurbesluit moet voldoen op vlak van ruimtelijke keuzes, motivering, milieuverklaring, ... en op welke wijze flankerend beleid moet/kan worden meegenomen en richting kan worden gegeven aan de uitwerkingsfase.

We stellen de eisen vast waaraan een voorkeursbesluit moet voldoen om juridisch tegenstelbaar te zijn zonder het verdere proces te hypothekeren.

2.1.4 De uitwerking

Met het voorkeurbesluit wordt een meer formeel traject opgestart zoals dat vandaag al bestaat. Echter kunnen ook hier proceswinsten worden gerealiseerd dankzij een meer geïntegreerde plannings-, beoordelings- en vergunningsprocedure.

In deze fase wordt het voorkeurbesluit verder geconcretiseerd tot het niveau van een realiseerbaar project met alle bijhorende flankerende maatregelen en uitvoeringsmaatregelen die voortvloeien uit deze verdere uitwerking tot op projectniveau.

Bestemmingswijziging samen met vergunning

Vermits het om een project gaat dat niet vergund kan worden binnen de vigerende bestemmingsplannen, blijft een bestemmingswijziging nodig zodat op termijn de plannen de geplande toestand op een correcte wijze blijven weergeven. Omdat de procedure volledig geïntegreerd verloopt met de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, vergt dit evenwel geen bijkomende tijd. Bijkomend voordeel is dat het volledig geïntegreerde verloop in één besluitvormingsprocedure een nauwkeurige afstemming tussen bestemmingswijziging en vergunning garandeert.

⁸ Onder flankerende maatregelen worden o.m. de relevante milderende maatregelen in het kader van het MER bedoeld.

Vermits reeds een voorkeurbesluit is genomen en dus reeds gekozen is voor een bepaald alternatief, dat ook ruimtelijk in beeld is gebracht, kan de verdere opmaak van het ruimtelijk uitvoeringsplan beschouwd worden als een louter technisch-juridische stap: het verder verfijnen tot op kadasterniveau van het principeplan en het verder uitwerken van de stedenbouwkundige voorschriften, waartoe in het voorkeurbesluit ook reeds een eerste aanzet is gegeven.

Actie:

Het projectbesluit bevat naast de vergunning dus ook de bestemmingswijziging die met dit besluit wordt vastgesteld.

We leggen vast hoe het projectbesluit kan voldoen aan de vereisten van de planvaststelling, ondermeer hoe verzekerd kan worden dat er voor de opmaak van het betrokken RUP na het nemen van een voorkeurbesluit, gelet op de in het voortraject voorziene milieubeoordeling die aan de essentiële plan-m.e.r.-kenmerken, zoals bepaald in artikel 4.1.4. § 2, DABM, voldoet, automatisch kan worden voorbij gegaan aan een plan-MER zonder dat hiervoor bijkomend een ontheffing noodzakelijk is.

Stedenbouwkundige vergunning, milieuvergunning, MER op projectniveau, omgevingsveiligheidsrapport (OVR), onteigeningsplan.

Het opmaken van een MER en een OVR op projectniveau in het voortraject alsook het geïntegreerd laten verlopen van planwijziging, milieu- en stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, alsook van de verschillende adviezen nodig voor de vergunningen, levert tijdswinst op.

Dit spoor zal dan ook door de Vlaamse regering verder worden uitgewerkt.

Actie:

We stellen de juridische en procesmatige randvoorwaarden en mogelijkheden vast om te komen tot een zo goed mogelijk geïntegreerd ontwerp en beoordeling op projectniveau (MER, OVR, vergunningen, betrokkenheid bouwmeester, ...).

Slechts 1 formele consultatieronde

Ter voorbereiding van het projectbesluit wordt slechts 1 formele consultatieronde gehouden, in tegenstelling tot de verschillende openbare onderzoeken die elkaar momenteel opvolgen. De resultaten van de in deze fase gevoerde onderzoeken worden eveneens voorgelegd aan het publiek tijdens deze formele consultatieronde.

Door de herpositionering van de SARO naar het voortraject en het reeds formeel betrokken zijn van burgers bij de geïntegreerde plan- en project-MER voorafgaand aan het voorkeurbesluit kunnen ook hier verdere tijdswinsten worden geboekt.

Technisch-financiële uitwerking

De technische uitwerking van een project zal parallel met dit planningsproces verlopen. Naarmate er meer duidelijkheid komt over het te realiseren alternatief zal ook duidelijk worden wat de budgettaire impact (hoeveel middelen per begrotingsjaar) van de beoogde investering is. Er moet over worden gewaakt dat -

zeker wanneer de plannings-, beoordelings- en vergunningsprocessen sneller gaan - de technische uitwerking van het project of de budgettaire beperkingen niet voor een vertraging zorgen. Zoals hoger is aangegeven, wordt reeds in het voorkeurbesluit een eerste raming gemaakt van de kostprijs van het project.

Realisatiegericht

Bij de bepaling en oplossing van de technische facetten van het project spelen de betrokken diensten en ambtenaren de rol van oplossingsgerichte begeleiders. Bvb. voor de concrete vertaling van de milieumaatregelen die voortvloeien uit het MER naar het ontwerp van projectbesluit wordt begeleid door de dienst Begeleiding Gebiedsgerichte Planprocessen zodat vooraleer het projectbesluit wordt genomen zekerheid bestaat over de juiste implementatie van de milderende maatregelen.

2.1.5 Projectbesluit

Het projectbesluit treedt in de plaats van alle vereiste vergunningen en machtigingen. Het projectbesluit omvat dan ook minimaal de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning en alle andere machtigingen of vergunningen van overheden, ook degene die na staats Hervorming naar Vlaanderen zouden worden overgeheveld⁹.

Daarnaast treedt het projectbesluit ook in de plaats van de definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan.

Actie:

De voorafgaande besluitvorming aan en het projectbesluit voor strategische projecten die niet passen in de bepalingen van een betrokken structuurplan worden ingepast in het decretale kader met betrekking tot de geïntegreerde procedure tot gelijktijdige aanpassing van een structuurplan en een RUP in de zin van de artikelen 3.1.3, 3.2.2. en 3.2.4 VCRO.

In geval onteigeningen vereist zijn, wordt dit eveneens opgenomen in het projectbesluit. Dit laatste houdt onder meer de opmaak van een onteigeningsplan in (formele consultatie kan samenvallen met bovenvermelde formele consultatieronde). Belangrijk hierbij is om zo snel mogelijk te kunnen starten met de vereiste onteigeningen (versnellen effectieve onteigening – comité van aankoop). Dit is nog belangrijker omdat de onteigeningsplannen in dit geoptimaliseerde proces op het kritisch tijdspad terecht komen.

⁹ bvb wegvergunning, verklaring openbaar nut voor hoogspanningsleidingen.

Actie:

We zorgen ervoor dat de besluitvorming en het projectbesluit in de plaats kunnen treden van de bestaande vergunningen en machtigingen, het ruimtelijk uitvoeringsplan, de eventueel noodzakelijke onteigening, met aandacht voor de juridische risico's die samengaan met het geïntegreerde besluit.

Actie:

Alle mogelijke interacties met sectorale besluitvorming en besluitvorming op andere bestuursniveaus worden geïnterpreteerd met het oog op maximale integratie.

2.2 CONCRETE IMPLEMENTATIE VAN DEZE NIEUWE AANPAK

We hernemen onderstaand de vragen die verder onderzoek vereisen, vullen deze aan met te ondernemen acties en formuleren deze als concrete acties ten behoeve van de taskforce en het projectteam.

a) Opmaak procesnota

Het werken met een procesnota zoals hoger bedoeld vereist geen wetgevend werk.

Actie:

We selecteren op korte termijn een aantal investeringsdossiers op Vlaams niveau en maken hiervoor een procesnota op. Op deze wijze doen we hiermee ervaring op en leren we wat de sterkten en zwakten zijn van het instrument.

b) Het betrokken bestuur neemt startbeslissingen

Hiervoor is geen regelgeving nodig.

Actie:

We selecteren op korte termijn een aantal investeringsdossiers op Vlaams niveau en doen op deze wijze ervaring op met het opmaken het formuleren en nemen van startbeslissingen.

c) Aanduiden projectleider, procesbegeleider en stuurgroep

Het werken met een projectleider, een stuurgroep, ... vereist geen wetgevende tussenkomst en gebeurt vandaag reeds in grote dossiers.

Actie:

We verkennen deze aanpak verder, selecteren daartoe op Vlaams niveau belangrijke investeringsdossiers en analyseren wat de sterktes en zwaktes zijn van de verschillende aanpakmogelijkheden.

We stellen de criteria vast die relevant zijn bij aanduiding van een projectleider. Over welke vaardigheden dient hij te beschikken?

We bepalen in welke gevallen een procesbegeleider een meerwaarde is voor de realisatie van grotere complexe processen.

d) Ook private projecten moeten in deze processtructuur kunnen opgenomen worden.

Onderzocht wordt aan welke randvoorwaarden private projecten moeten voldoen. Onderzocht wordt ook op welke manier zij worden betrokken in een stuurgroep, procesgroep, etc.

Actie:

Hoe organiseren we binnen de overheid de procesbegeleiding voor projecten van private partijen die zodoende meteen ook beschikken over een uniek aanspreekpunt binnen de overheid?

Aan welke voorwaarden dient een privaat project te voldoen om in aanmerking te komen, welke criteria?

e) Vlaamse administraties werken geïntegreerd in de vooronderzoekfase

Hiervoor is geen regelgeving nodig. Zie procesnota.

Actie:

We experimenteren binnen pilootprojecten met verschillende vormen van samenwerking en vermijden van verkokering: werken met gemandateerde vertegenwoordigers, werken met een stuurgroep, werken met een gedeeld projecteigenaarschap,

We experimenteren binnen pilootprojecten hoe het participatietraject, projectbegeleiding het best verloopt.

f) Geïntegreerd MER-proces

Het voorstel om een MER op planniveau en een MER op projectniveau in éénzelfde besluitvormingsprocedure te integreren met voorkeurbesluit en projectbesluit moet verder onderzocht worden. Zo dit haalbaar geacht wordt, zal volgende decreetgeving moeten gewijzigd worden: DABM titel IV

Actie:

Vergeleken bij een duidelijk onderscheiden plan-mer- en project-mer-procedure zijn er ogenschijnlijk een aantal voordelen aan het integreren van een MER op planniveau en een MER op projectniveau in eenzelfde besluitvormingsprocedure met een voorkeurbesluit en projectbesluit. Hierbij wordt gestreefd naar één doorlopend beoordelingsproces met 2 'herkenbare' fasen, beiden afgesloten door een onafhankelijke kwaliteitsbeoordeling. Deze voordelen zijn: vlottere tiering, minder rework en grotere transparantie, ... Uiteraard dient dergelijke aanpak in overeenstemming te zijn met de Europese regelgeving.

g) Leidraad participatie

Op basis van een 'leidraad participatie' wordt getracht een goed participatieplan uit te werken. Deze leidraad wordt nog verder uitgewerkt de binnen werkgroep "Geïntegreerd Proces Investeringsprojecten".

Actie:

Op basis van Vlaamse en desgevallend buitenlandse goede ervaringen met participatie maken we een leidraad participatie.

h) Het betrokken bestuur neemt een voorkeurbesluit

Het voorkeurbesluit vormt de definitieve gemotiveerde keuze van de overheid voor een bepaald alternatief, dat in een volgende fase gedetailleerd wordt uitgewerkt maar waarop niet meer wordt teruggekomen. Het gaat dus om een juridisch aanvechtbaar besluit, waarop de overheid niet meer terugkomt.

Actie:

We stellen de kenmerken vast waaraan een voorkeurbesluit moet voldoen op vlak van ruimtelijke keuzes, motivering, milieuverklaring, ... en op welke wijze flankerend beleid moet/kan worden meegenomen en richting kan worden gegeven aan de uitwerkingsfase

i) De overheid neemt een projectbesluit

Het projectbesluit komt in de plaats van de huidige vergunningen en machtigingen.

Actie:

We leggen de vereisten vast waaraan de besluitvorming en het projectbesluit moeten voldoen opdat het in de plaats zou kunnen treden van de bestaande vergunningen en machtigingen, het ruimtelijk uitvoeringsplan, de eventueel noodzakelijke onteigening.

Alle mogelijke interacties met sectorale besluitvorming en besluitvorming op andere bestuursniveaus worden geïnventariseerd met oog op maximale integratie.

j) Doelmatigheid van de geïntegreerde besluitvormingsprocedure

We visualiseren en begroten de efficiëntie-, tijdswinsten en waar mogelijk kwaliteitswinsten van de hierboven geschetste geïntegreerde aanpak vergeleken bij een klassieke doorloop van de sectorale procedures.

Actie:

We selecteren een aantal complexe projecten waarvoor we de ideaaltypische doorloop volgens klassieke aanpak (= inschatting op basis van ervaringsgegevens) vergelijken met de ideaaltypische doorloop volgens de nieuwe aanpak (= prognose) op vlak van tijds-, efficiëntie- en kwaliteitswinst.

k) Regelgevende aanpak ter implementatie van de geïntegreerde besluitvormingsprocedure

De implementatie van 5 processtappen (startbeslissing, voortraject, voorkeurbesluit, uitwerking en projectbesluit) vraagt een grondige herwerking van de betrokken decreten, vooral de Codex RO en het DABM of één geïntegreerde nieuwe regelgeving. Deze keuze dient weloverwogen te worden gemaakt.

Actie:

We stellen de juridische randvoorwaarden bij en voor- en nadelen vast van een omzetting van deze nieuwe aanpak in een kaderdecreet dan wel in een wijziging van de huidige regelgeving DABM, Vlaamse codex ruimtelijke ordening, ...

l) Verdere flexibilisering in functie van maatwerk

De hoger geschetste aanpak met 5 processtappen is een ideaaltypische procesarchitectuur. We wensen echter dat deze aanpak voldoende flexibel blijft om verschillende types projectgedreven processen te kunnen inpassen.

We denken hierbij aan volgende aspecten van flexibiliteit:

- Er dienen instapmogelijkheden te worden voorzien voorafgaand aan het voorkeurbesluit voor projecten waarvoor reeds een plan-MER is goedgekeurd, waarvoor studies zijn gebeurd die aan de plan-MER-kernmerken voldoen en waarvoor ruimtelijk ontwerpen onderzoek (bvb voorontwerp RUP) voorhanden is.
- Het dient mogelijk te zijn dat na het voorkeurbesluit op meerdere, parallelle of sequentiële, deelsporen wordt verder gewerkt. In geval van complexe stadsprojecten of brownfieldprojecten volgt na een geïntegreerd voortraject (masterplanfase, ...) immers een in de tijd gespreide invulling door verschillende initiatiefnemers.
- Het dient mogelijk te zijn een tweede (verfijnend) voorkeurbesluit te nemen (bvb wanneer het eerste voorkeurbesluit nog belangrijke varianten openhield) dan wel te werken met informele (non paper) tussentijdse politieke beslissingen (bvb in functie van vertrechtering) wanneer erg complexe projecten dat vereisen. Uitgangspunt is dat deze informele tussentijdse politieke beslissingen het verder verloop van het proces niet vertragen. Hierbij moet tevens onderzocht worden of zij juridisch aanvechtbaar moeten/kunnen zijn.

Actie:

We passen de ideaaltypische procesarchitectuur aan op maat van complexe projecten zoals hoger bedoeld.

3 ORGANISATIE


Door de zichtbaarheid van het project 'Versnelling en verbetering van besluitvormingsprocessen', de verschillende bijkomende deelprocessen en interactie met gerelateerde processen, de complexiteit van het project met een zeer gediversifieerde inbreng en de globale impact, vergt de succesvolle realisatie van het project de inzet van een projectteam.

Dit projectteam bestaat uit een beperkt aantal deskundigen uit de verschillende relevante administraties en zorgt ervoor dat de Vlaamse regering nog voor de zomer 2011 de implementatie kan realiseren van de visie in deze visienota.

Dit projectteam wordt samengesteld uit technische deskundigen van de administraties RWO, LNE, MOW, Binnenlands bestuur en DAR. Deze technische deskundigen worden aangeduid en aangestuurd door de leidend ambtenaren van het departement (of desbetreffend agentschap). Het projectteam rapporteert aan de Task Force.

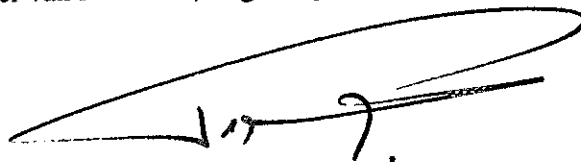
De politieke aansturing tot slot verloopt verder via het politiek stuurcomité.

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken




Hilde GREVITS

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport



Philippe MUYTERS

De Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur



Joke SCHAUWVLIET