

**MiNa-Raad**

**Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen**

**Briefadvies**

**van 27 oktober**

**over het voorontwerp van decreet houdende  
oprichting van de strategische adviesraad  
“Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed”  
(SARO)**

De heer Dirk Van Mechelen  
Vlaams minister van Financiën en  
Begroting en Ruimtelijke Ordening  
Koning Albert II-laan 19  
1210 BRUSSEL

**Datum:** 27 oktober 2005  
**Onze ref.:** 03.01/L11/05/615  
**Betreft:** Briefadvies over het voorontwerp van decreet houdende oprichting van de strategische adviesraad “Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed”

Mijnheer de minister,

Op 5 juli 2002 hechtte de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan de sectorale invulling van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (RWO). Het uittekenen van de structuur voor het beleidsdomein leidde tot een ontwerp van decreet, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 23 april 2004, houdende de oprichting van de strategische adviesraad RWO. Dit ontwerp van decreet werd ingediend bij het Vlaams Parlement op 6 mei 2004, maar niet meer behandeld omwille van de legislatuurwisseling. Na deze legislatuurwisseling werd een beperkte herschikking van de indeling in de 13 beleidsdomeinen doorgevoerd. Op 3 juni 2005 werd de organisatiestructuur van het beleidsdomein RWO grondig aangepast door de goedkeuring van het besluit van de Vlaamse Regering met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie. Deze beslissing gaf ook aanleiding tot een aanpassing van de vooropgestelde adviesstructuur binnen het beleidsdomein RWO. Het nieuwe voorstel gaat uit van twee strategische adviesraden, namelijk de strategische adviesraad “Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed” (SARO) en de “Vlaamse Woonraad”. Deze adviesraden worden elk in een afzonderlijk ontwerpdecreet nader bepaald. Het voorliggende briefadvies spitst zich toe op het voorliggende voorontwerp van decreet houdende oprichting van de strategische adviesraad “Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed”, of korter genoemd het (voorontwerp van) oprichtingsdecreet van de SARO.

Het voorontwerp van decreet werd voor advies voorgelegd aan de SERV en de Raad van State, maar niet aan de MiNa-Raad. Aangezien het oprichtingsdecreet consequenties zal hebben naar de toekomstige mogelijkheden van maatschappelijke inbreng in de beleidsvorming m.b.t. het ruimtelijk beleid en aangezien er toch een nauwe relatie bestaat tussen milieuproblemen en ruimtelijke ordening, heeft de MiNa-Raad zelf het initiatief genomen om een beknopt briefadvies op te stellen. Aangezien ze binnen de SERV zelf over dit onderwerp advies uitbrengen, onthouden de SERV-partners zich. De MiNa-Raad hoopt met dit briefadvies een bijdrage te leveren aan het tot stand komen van een evenwichtige en gedegen strategische adviesraad. De MiNa-Raad geeft enkele aandachtspunten weer in de hoop een constructieve bijdrage te kunnen leveren aan het proces.

### **Taakstelling van de strategische adviesraad “Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed”**

Het voorliggende voorontwerp van oprichtingsdecreet voor de SARO moet in overeenstemming zijn met het bestaande kaderdecreet van 18 juli 2003 tot regeling van de strategische adviesraden. In de memorie van toelichting aan de Vlaamse Regering wordt erop gewezen dat beide decreten samen moeten gelezen worden. De MiNa-Raad benadrukt bovendien dat de oprichting van de SARO ook moet passen binnen de algemene filosofie van Beter Bestuurlijk Beleid en uitvoering moet geven aan de strategische krachtlijnen daarvan.

Ten gronde wenst de MiNa-Raad er op te wijzen dat ruimtelijke ordening voornamelijk een **horizontaal beleidsdomein** is dat impact heeft op andere beleidsdomeinen<sup>1</sup>. De Raad stelt zich dan ook de vraag hoe deze **externe integratie** met de overige beleidsdomeinen zal verlopen met betrekking tot de adviesverlening . Enerzijds moet voorzien worden in de mogelijkheid dat de SARO ook ingaat op relevante dossiers met een duidelijke ruimtelijke impact, die buiten het bevoegdheidsdomein ‘ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed’ vallen. Anderzijds moeten andere strategische adviesraden (zoals bijvoorbeeld de MiNa-Raad en de SERV) kunnen ingaan op de hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid. Gezien de sterke relatie tussen het ruimtelijk beleid enerzijds en milieukwaliteit en sociaal-economische ontwikkelingen anderzijds, is het immers logisch en wenselijk om de inbreng

---

<sup>1</sup> Gezamenlijk advies over de krachtlijnen voor de verdere ontwikkeling van de ruimtelijke structuurplanning in Vlaanderen naar een nieuw RSV in 2007, MiNa-Raad (d.d.01/07/2004, afl. 2004/28) en SERV (14/07/2004).

van de strategische raden van deze beleidsdomeinen in de besluitvorming rond ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed toe te laten en de waarde van hun inbreng te herkennen en te erkennen.

De Raad pleit er in dit kader voor om een nieuwe stijlfiguur te overwegen, met name een gemeenschappelijk te beantwoorden adviesvraag die, waar nuttig of nodig, gericht wordt aan meerdere relevante strategische adviesraden<sup>2</sup>. Hierdoor zal de onderlinge synergie tussen verschillende betrokken beleidsdomeinen bij de uitwerking van de gemeenschappelijke adviezen in kaart worden gebracht. Een gezamenlijk proces zal immers de integratie op niveau van de adviesvraag zelf stimuleren.

De Raad wenst er op te wijzen dat een belangrijke voorwaarde voor geïntegreerde advisering een vroegtijdige toegankelijkheid tot informatie is. Een geïntegreerde advisering vraagt immers een duidelijk zicht op de evolutie van de beleidsprocessen. In dit opzicht kan overwogen worden om bepaalde toegangsrechten tot het centrale (beleids)documentenregister van de Vlaamse Regering toe te kennen aan de strategische adviesraden. Daarnaast is ook een evenwichtige en diverse samenstelling van de strategische adviesraad een factor die bijdraagt tot een geïntegreerde advisering.

### **Samenstelling van de strategische adviesraad “Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed”**

In het oprichtingsdecreet voor de SARO wordt de samenstelling algemeen gedefinieerd. Zo wordt de SARO samengesteld uit vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld die actief zijn in het beleidsveld ruimtelijke ordening of in het beleidsveld onroerend erfgoed (12), uit onafhankelijke deskundigen (5) en uit vertegenwoordigers van de provincies (1) en steden en gemeenten (2). De gemengde samenstelling en de verdeling van de vertegenwoordigers zal garant moeten staan voor een evenwichtige adviesraad en zal moeten bijdragen tot het creëren van een maatschappelijk draagvlak.

---

<sup>2</sup> MiNa-Raad, Briefadvies van 22 januari 2004 over een Vlaamse Strategie voor Duurzame ontwikkeling (STRADO), afl. 2004/02a.

**De evenwichtige en representatieve samenstelling van de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld** is niet decretaal gegarandeerd aangezien de feitelijke samenstelling van de SARO geregeld zal worden via een besluit van de Vlaamse Regering. Dit legt een duidelijke verantwoordelijkheid bij de bevoegde minister en geeft hem een ruime keuzevrijheid bij de selectie van vertegenwoordigers. Alleen al op het vlak van continuïteit kan dit problemen scheppen. Deze uitwerking staat in contrast met de samenstelling van andere adviesraden, zoals de MiNa-Raad, die meer expliciet gedefinieerd wordt in het desbetreffende oprichtingsdecreet. De MiNa-Raad is dan ook van mening dat het oprichtingsdecreet van de SARO ook moet aangeven welke organisaties in de raad kunnen zetelen. De MiNa-Raad wenst op haar expertise met en kennis van de milieu- en natuurorganisaties te wijzen en stelt voor om de vertegenwoordigers van deze organisaties via een voordracht van de MiNa-Raad te regelen, zoals tot nu toe gebeurde bij de samenstelling van de VLACORO. Deze redenering gaat ook op voor de SERV.

De voorzitter van de strategische adviesraad voor Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed zal een onafhankelijke deskundige zijn en wordt benoemd door de Vlaamse Regering. De benoeming verloopt in dit geval analoog aan de (huidige) benoeming van de voorzitter en ondervoorzitter van de MiNa-Raad. De voorkeur van de MiNa-Raad gaat echter uit naar het nieuwe systeem dat voorgesteld wordt in het nieuwe decreet voor de MiNa-Raad<sup>3</sup>, waarbij de strategische adviesraad zelf een voorzitter kiest uit de eigen leden.

## **De relatie tussen de SARO en de VLACORO**

De Raad is van mening dat het “ontwerp van decreet houdende decretale aanpassingen binnen het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid” tevens relevante elementen bevat voor de oprichting van de SARO. De Raad zal in dit briefadvies echter niet dieper ingaan op alle aspecten van dit ontwerp van decreet, maar wenst wel een kanttekening te maken bij (de relatie tot) de VLACORO.

---

<sup>3</sup> Decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel ‘strategische adviesraad’ en tot wijziging van diverse andere decreten. (Besluit van de Vlaamse Regering d.d. 30 april 2004).

De Raad kan zich akkoord verklaren met de omvorming van de VLACORO tot een technische adviescommissie ten dienste van de Vlaamse Regering en de SARO, maar vraagt zich af wat de precieze taakverdeling is van beide organen. Blijkens de voorontwerpen van decreet is de VLACORO niet opgevat als een permanente werkgroep van de strategische raad (een figuur die bestaat bij andere strategische adviesraden), maar als een onafhankelijke commissie. Deze kan zowel advies geven aan de minister als aan de SARO. Zonder duidelijke taakomschrijving kan dit tot strijdige adviezen leiden, wat diagonaal staat op de doelstellingen van de hervorming van het adviesradenlandschap in het kader van BBB.

Zo stelt de MiNa-Raad vast met betrekking tot de procedure voor het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, dat de VLACORO in de ontwerpfase om advies gevraagd wordt en nadien als technisch adviesorgaan – ook ter beoordeling van (onder meer) het advies van de SARO.

De Raad wenst op het gevaar te wijzen dat, indien de VLACORO tot een technische adviescommissie omgevormd wordt, er geen maatschappelijke inbreng (decretaal) meer voorzien wordt in de procedure van Ruimtelijke Uitvoeringsplannen (RUP's). De Raad is echter van mening dat deze maatschappelijke inbreng van cruciaal belang is bij gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen met een strategische draagwijdte, zoals bijvoorbeeld RUP's voor de afbakening van stedelijke gebieden, van het buitengebied of van economische poorten. RUP's hebben immers verordenende kracht en zijn daarom één van de belangrijkste instrumenten om het ruimtelijk beleid in Vlaanderen effectief op het terrein uit te voeren. Ruimtelijke Uitvoeringsplannen in verband met de afbakening van stedelijke gebieden, het buitengebied of economische poorten vormen bovendien de uitvoering op het terrein van de uitgangsvisie van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, namelijk "Vlaanderen open en stedelijk". Daarom stelt de MiNa-Raad voor om een verplichting voor de Vlaamse Regering in te schrijven in het voorliggende decreet, om de SARO in de fase van het voorontwerp om advies te vragen in verband met gewestelijke RUP's van strategisch belang. Dit biedt het voordeel dat de maatschappelijke inbreng in de procedure verankerd wordt én dat dit gebeurt in een fase waarin nog uitspraken kunnen gedaan worden over locatiealternatieven, die niet binnen de contour van het uitvoeringsplan liggen. Dit laatste is niet mogelijk in de fase van het openbaar onderzoek. Bovendien zou de Vlaamse Regering door deze ingreep tegemoetkomen aan de verplichtingen van het Verdrag van Aarhus<sup>4</sup>. Volgens dit verdrag

---

<sup>4</sup> Het Verdrag van Aarhus werd op 25 juni 1998 goedgekeurd op de Vierde Ministeriële Conferentie "Environment for Europe" in Aarhus. In Vlaanderen werd het Verdrag goedgekeurd bij decreet van 6 december

moet immers inspraak voorzien worden voor plannen, die een belangrijke impact hebben op het leefmilieu, en dit in een fase waarin alle opties nog open liggen.

Zoals reeds in de inleiding van dit briefadvies werd gesteld, hoopt de Raad met voorliggend advies een bijdrage te leveren aan het tot stand komen van een gedegen strategisch adviesorgaan. De Raad erkent het belang van de strategische adviesraad ‘Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed’ en kijkt uit naar een nauwe samenwerking met deze nieuw op te richten strategische adviesraad.

Met de meeste hoogachting,

Hubert David

Voorzitter

---

2002. Het Verdrag werd door België geratificeerd op 21 januari 2003.