



MILIEU - EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

## **Studiedocument**

### **Verkennde analyse van de uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen**

*Studie uitgevoerd in opdracht van de MiNa-Raad  
door Anneleen De Smedt, adjunct van de directeur,  
februari 2006*

D/2006/7080/A

*Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding*

© 2006 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen

Kliniekstraat 25, vierde verdieping

B-1070 Brussel

tel. 02-558 01 30

fax 02-558 01 31

e-mail: [info@minaraad.be](mailto:info@minaraad.be)

internet: [www.minaraad.be](http://www.minaraad.be)

## Inhoud

<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	5
1.1	Evaluatie in navolging van het gezamenlijk advies	5
1.2	De bindende bepalingen als dwingend kader voor de uitvoering van het RSV	5
1.3	De uitwerking van de (proces)evaluatie	6
<b>2.</b>	<b>Methodiek</b>	7
2.1	Selectie kwantitatieve bindende bepalingen	7
2.2	Keuze methodiek: radargrafieken	8
2.3	Invalshoek voor de analyse	8
<b>3.</b>	<b>De resultaten van de verkennende analyse voor het jaar 2005</b>	11
<b>4.</b>	<b>Toelichting bij de grafieken en basisgegevens</b>	13
4.1	Algemene toelichting	13
4.2	Duiding bij de resultaten per geselecteerde bindende bepalingen	15
<b>5.</b>	<b>Conclusie</b>	31
Bijlage 1	Basisgegevens	33
Bijlage 2	Radargrafieken 1998-2005	37



## 1. Inleiding

### 1.1. Evaluatie in navolging van het gezamenlijk advies

Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) werd in 1997 voor minstens 10 jaar vastgesteld en blijft gelden totdat een nieuw beleidsdocument het huidige RSV vervangt. Begin 2006 is bijgevolg ca. 80% van de werkingstijd verstreken en worden voorbereidingen getroffen voor een nieuw document ter vervanging van het huidige beleidsdocument. In het gezamenlijke advies<sup>1</sup> over het RSV, dat de MiNa-Raad samen met de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen uitbracht medio 2004, werden enkele oriënterende aanbevelingen geformuleerd omtrent de krachtlijnen voor de verdere ontwikkeling van de ruimtelijke structuurplanning in Vlaanderen. Eén van deze krachtlijnen wees op het grote belang dat SERV en MiNa-Raad hechten aan de volledige uitvoering van het huidige RSV: de engagementen die in het RSV genomen worden, moeten dan ook tegen 2007 gerealiseerd worden.

In opvolging van het voornoemde gezamenlijke advies heeft het secretariaat van de MiNa-Raad in opdracht van de Raad een objectieve analyse gemaakt in verband met de uitvoering van het RSV en dit aan de hand van een selectie van cruciale taakstellingen op Vlaams niveau. Deze analyse is weergegeven in voorliggend studiedocument “Verkennende analyse van de uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen”.

### 1.2 De bindende bepalingen als dwingend kader voor de uitvoering van het RSV

De bindende bepalingen van het RSV werden decretaal bekrachtigd op 17 december 1997. Deze bindende bepalingen leveren het kader voor de uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen<sup>2</sup>. Ze vormen immers de spil tussen het richtinggevend deel van het RSV waarin de gewenste structuur voor Vlaanderen wordt uitgestippeld en de concrete realisatie van deze gewenste structuur. De bindende bepalingen geven het dwingend kader aan voor de uitvoering van het ruimtelijk structuurplan via uitvoerende instrumenten. De bindende bepa-

1) 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).

2) ARP (1998). Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Integrale versie. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Zie: “De draagwijdte en werking van de bindende bepalingen” op p. 578.

lingen opgenomen in het RSV, zijn van kracht voor het Vlaamse Gewest<sup>3</sup> maar kunnen ook een taakstelling voor de provincies omvatten.

### 1.3 De uitwerking van de (proces)evaluatie

Het uitgangspunt voor de beperkte evaluatie in dit studiedocument is een toetsing van de realisatie van de bindende bepalingen die, zoals hoger vermeld, het dwingende kader voor de uitvoering van het RSV vormen. Hiertoe werden logischerwijze enkel de *kwantitatieve bindende bepalingen voor het Vlaamse niveau* opgenomen of *de taakstellingen op Vlaams niveau*. De bindende bepalingen die een selectie of een indeling in beleidscategorieën inhouden of een taakstelling op provinciaal niveau, worden dus niet beoordeeld. De evaluatie spitst zich louter toe op het Vlaamse niveau en doet geen uitspraken over de (substantiële) inspanningen en realisaties die geleverd werden op provinciaal en gemeentelijk niveau.

Bovendien geeft de evaluatie geen beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit die tot stand werd gebracht door het RSV, noch van de doorwerking van de ruimtelijke principes en doelstellingen van het RSV, noch van de resultaten van structuurplanning op de overige niveaus (provincies en gemeenten). In een aantal gevallen wordt in het studiedocument een verdere duiding gegeven ter informatie, om de cijfers beter te kunnen interpreteren (zie hoofdstuk 4).

De evaluatie betreft bovendien een planologisch document, bijgevolg wordt met ‘planologische cijfers’ gewerkt. De evaluatie doet dus geen uitspraak over de (effectieve) realisaties op het terrein of over het effectieve ruimtegebruik. Bij de interpretatie van de gegevens en de grafieken mag de mogelijke discrepantie tussen de planologisch vastgelegde bestemming en het effectieve ruimtegebruik dus niet uit het oog verloren worden.

De analyse die in dit studiedocument wordt uitgewerkt, heeft niet de ambitie van een volledige evaluatie van het RSV. Bij de interpretatie van de grafieken en de cijfers moet men de hierboven vermelde kanttekeningen telkens in het achterhoofd houden. Het betreft wel een beperkte ‘procesevaluatie’, waarbij de uitvoering van het beleid geëvalueerd wordt. De analyse is in dit opzicht een signaal in verband met de realisatie van de kwantitatieve bindende bepalingen van het RSV op Vlaams niveau en vormt op zich een toetsing van de uitvoering van het RSV (op Vlaams niveau).

Het studiedocument werd in de raadszitting van 2 februari 2006 als studie aangenomen. Dit statuut houdt in dat het studiedocument in opdracht van de Raad tot stand is gekomen. Door een studiedocument vast te stellen, engageren de leden van de Raad zich enkel tot kennisname van de aangebrachte elementen, niet tot het onderschrijven van de inhoud daarvan. Het document werd uitgewerkt door Anneleen De Smedt, adjunct van de directeur van het secretariaat van de MiNa-Raad, in nauwe samenwerking met de leden van de werkgroep Ruimtelijke Ordening.

Hubert David  
Voorzitter MiNa-Raad

3) Artikel 19, decreet Ruimtelijke Ordening: “Bij het opmaken van een ruimtelijk structuurplan duidt de instantie die het plan definitief vaststelt de onderdelen ervan aan die bindend zijn. Voor het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen zijn deze onderdelen bindend voor het Vlaamse Gewest, de diensten van het ministerie van de Vlaamse

Gemeenschap, de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest en de besturen die onder het administratief toezicht staan van het Vlaamse Gewest en de vennootschappen die een erkenning hebben van de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest.”

## 2. Methodiek

In dit hoofdstuk wordt de methodiek toegelicht. Hoofdstuk 3 geeft de resultaten van de analyse weer voor het jaar 2005. Hoofdstuk 4 geeft een duiding bij de cijfers en hoofdstuk 5 formuleert enkele conclusies.

### 2.1 Selectie kwantitatieve bindende bepalingen

Er wordt een selectie gemaakt van de bindende bepalingen uit het RSV die een concrete oppervlakte doelstelling inhouden of die kwantitatief kunnen uitgedrukt worden.

De volgende bindende bepalingen worden geselecteerd:

1. afbakening van de stedelijke gebieden (op Vlaams niveau);
2. afbakening VEN<sup>4</sup> / toename met 38.000 ha natuur- & reservaatgebied (ten opzichte van de situatie in de gewestplannen op 1/1/1994);
3. afbakening agrarisch gebied / vermindering van het landbouwgebied met 56.000 ha (ten opzichte van de situatie in de gewestplannen op 1/1/1994);
4. afbakening bijkomend bosgebied of bosuitbreidingsgebied / toename met 10.000 ha bosgebied (ten opzichte van de situatie in de gewestplannen op 1/1/1994);
5. afbakening natuurverwevingsgebied;
6. afbakening van bedrijventerreinen / toename met 7.000 ha industriegebied (ten opzichte van de situatie in de gewestplannen op 1/1/1994)<sup>5</sup>;
7. afbakening zeehavens;
8. afbakening luchthavens;
9. afbakening internationaal georiënteerde multimodale logistieke parken.

De definitie van de bindende bepalingen, zoals in het RSV opgenomen, wordt in hoofdstuk 4 per geselecteerde bindende bepaling weergegeven. Sommige kwantitatieve bindende bepalingen kunnen uit twee verschillende invalshoeken benaderd worden: op basis van de afbakeningsprocessen of op basis van de vertaling van deze afbakeningsprocessen in de

4) Het VEN wordt opgebouwd uit grote eenheden natuur (GEN) en grote eenheden natuur in ontwikkeling (GENO).

5) De partiële herziening van het RSV schrapt de passus omtrent de toename met 7.000 ha industriegebied ten opzichte van de situatie op 1/1/1994 uit de bindende bepaling omtrent de afbakening van bedrijventerreinen. Maar voegde tegelijkertijd een bindende bepaling toe omtrent de vertaling van de kwantitatieve opties met betrekking

tot economische activiteiten in de ruimteboekhouding. In deze toevoeging wordt het maximum van 7.000 ha bijkomend industrieterrein terug in de bindende bepalingen van het RSV ingeschreven. Ook in de ruimteboekhouding in het richtinggevend deel van het RSV werd deze passus omtrent 7.000 ha bijkomend industrieterrein niet geschrapt. Zie 2.3 en 4.2.5 van dit studiedocument voor verdere uitleg.

ruimteboekhouding (ten opzichte van het startpunt van de ruimteboekhouding in het RSV, namelijk 1 januari 1994). Dit wordt verder verduidelijkt in '2.3 Invalshoek voor de analyse' en in hoofdstuk 4, waar de cijfers per bindende bepaling worden toegelicht.

## 2.2 Keuze methodiek: radargrafieken

De analyse in dit studiedocument wenst op een eenvoudige en overzichtelijke manier een signaal te geven omtrent de uitvoering van het RSV. Hiertoe wordt een visueel krachtig instrument gekozen: de resultaten worden samengebracht in radargrafieken. Deze grafieken geven zowel een algemeen beeld van de uitvoering van het RSV weer, als de realisatie per geselecteerde bindende bepaling.

De geselecteerde bindende bepalingen zijn terug te vinden op de assen van de radargrafieken. De uitvoering wordt als een percentage uitgedrukt per bindende bepaling en wordt als punt op de as aangeduid. De verschillende punten worden verbonden en de gekleurde oppervlakte geeft de uitvoering van het RSV aan. De vorm van de inkleuring is afhankelijk van de volgorde van de bindende bepalingen in het spinnenweb. Er wordt geopteerd om enerzijds de bindende bepalingen voor het buitengebied en anderzijds de bindende bepalingen in de stedelijke sfeer en met betrekking tot economische activiteiten zoveel mogelijk te groeperen in de radargrafiek. In de tweede plaats wordt ervoor gekozen om de bindende bepalingen, waarvoor de uitvoering redelijk vroeg opstart (na de inwerkingtreding van de bindende bepalingen) naast elkaar te plaatsen in de radargrafiek. Dit om de ingekleurde oppervlakte zo duidelijk mogelijk zichtbaar te maken. Indien voor een andere volgorde zou gekozen worden, dan zou de radargrafiek dus een andere ingekleurde vorm (en ook oppervlakte) weergeven. Ter verduidelijking worden telkens de percentages vermeld per bindende bepaling. Indien alle bindende bepalingen met een kwantitatieve doelstelling volledig uitgevoerd zijn, dan zal het volledige 'spinnenweb' ingekleurd zijn.

## 2.3 Invalshoek voor de analyse

### Radargrafieken aan de hand van afbakeningsprocessen

De uitvoering van de kwantitatieve bindende bepalingen kan op verschillende manieren voorgesteld worden. In dit studiedocument worden de radargrafieken uitgewerkt aan de hand van de 'afbakeningsprocessen', aangezien dit de gemeenschappelijke noemer is voor de geselecteerde bindende bepalingen. Algemeen gesproken wordt de realisatie van een bindende bepaling enkel mee in rekening genomen, indien het volledige proces voltooid én definitief goedgekeurd is. Indien de voorbereidingen nog aan de gang zijn of indien een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) dat de afbakening tot op perceelsniveau vastlegt in opmaak is, dan wordt dit niet meegerekend in de realisatie van de bindende bepaling.

Figuur 1 in hoofdstuk 3 geeft de uitvoering van het RSV weer op 31/12/2005, aan de hand van de hierboven beschreven methodiek. De basisgegevens worden in bijlage 1 samengevat.

De cijfers voor de afbakening van 10.000 ha bosuitbreiding (of bijkomend bosgebied) waren echter niet beschikbaar bij het opstellen van dit document. Om deze bindende bepaling toch mee te kunnen nemen in de analyse gaat de radargrafiek enkel in op de evolutie in de ruimteboekhouding t.o.v. de bestemmingscategorie in de gewestplannen (d.d. 1/1/1994) (zie ook 4.2.3).

De bindende bepaling voor bedrijventerreinen formuleert een afbakening van 6.000 ha bedrijventerrein en 4.000 ha reservebedrijventerrein. In de ruimteboekhouding betekent dit – ten aanzien van de bestemming ‘industrieterrein’ in de plannen van aanleg van 1994 – een toename van ca. 7.000 ha (zie ook 4.2.5). Voor deze oppervlakte doelstellingen bestaat echter geen taakverdeling tussen de verschillende beleidsniveaus. Daarom gaat de analyse na in hoeverre de 7.000 ha extra ‘industriegebied’ gerealiseerd zijn (onafhankelijk van het beleidsniveau). In de radargrafieken wordt met andere woorden de evolutie in de ruimteboekhouding naar 7.000 ha extra industriegebied weergegeven.

Bijlage 2 geeft de jaarlijkse evolutie van de uitvoering vanaf 1998 tot en met 2005 weer. De datum 31/12/1998 werd als startpunt voor de analyse gekozen, aangezien op deze datum de bindende bepalingen van het RSV ca. 1 jaar van kracht waren. In de laatste grafiek van deze bijlage wordt ter informatie een alternatief beeld gegeven, waarin de vergevorderde afbakeningsprocessen worden meegerekend. Dit geeft een doorkijk naar de realisatie van het RSV in het jaar 2006, maar laat bovendien een meer genuanceerd beeld zien van de inspanningen die reeds geleverd zijn in 2005 (zie ook 4.2.6 tot 4.2.9).

### **Staafdiagram voor de ruimteboekhouding als aanvulling bij de radargrafiek**

Ter aanvulling van de radargrafiek voor 2005 (zie hoofdstuk 3) wordt de uitvoering van het RSV verduidelijkt aan de hand van de evolutie in de ruimteboekhouding (zie figuur 2). Vier bindende bepalingen zijn gekoppeld aan de ruimteboekhouding<sup>6</sup>. Hierin worden de kwantitatieve opties i.v.m. wonen, werken, natuur, bos en landbouw (voor 2007) verrekend in een toe- of afname van de oppervlakte van de bestemmingscategorieën ten opzichte van de referentiesituatie op 1/1/1994<sup>7</sup>. Over alle bestemmingscategorieën heen, zullen deze oppervlaktewijzigingen in de bestemmingscategorieën elkaar compenseren. De ruimteboekhouding vormt in dit opzicht een sluitend geheel. De evolutie in de cijfers van de ruimteboekhouding gebeurt op basis van bestemmingswijzigingen binnen de processen die kaderen in het RSV. Deze processen kunnen op verschillende beleidsniveaus uitgevoerd worden.

Voor de volgende geselecteerde bindende bepalingen wordt een oppervlakte doelstelling ingeschreven in de ruimteboekhouding van het RSV:

- bestemmingscategorie natuur- & reservaatgebied: toename met 38.000 ha ten opzichte van de situatie op 1/1/1994;
- bestemmingscategorie landbouw: vermindering met 56.000 ha ten opzichte van de situatie op 1/1/1994;
- bestemmingscategorie bosbouw: toename met 10.000 ha bosgebied ten opzichte van de situatie op 1/1/1994;
- bestemmingscategorie industrie: toename met 7.000 ha industriegebied ten opzichte van de situatie op 1/1/994.

Figuur 2 in hoofdstuk 3 geeft de evolutie in de ruimteboekhouding op 31/12/2005 voor deze vier bindende bepalingen. Hoofdstuk 4 geeft een duiding bij de cijfers voor 2005 en geeft ter informatie de afzonderlijke evolutie in de ruimteboekhouding van deze vier bindende bepalingen tussen 1998-2005 weer (zie figuur 4, figuur 6, figuur 7 en figuur 9). Het verband tussen de afbakeningsprocessen en de vertaling in de ruimteboekhouding wordt per bindende bepaling in hoofdstuk 4 toegelicht.

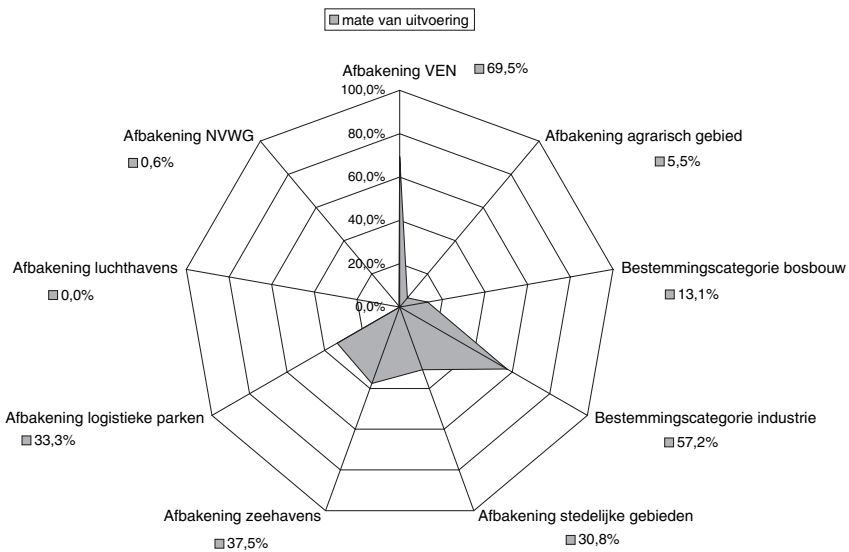
6) ARP (1998). Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Integrale versie. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. De ruimtebalans wordt op p. 535 in het richtinggevend deel weergegeven.

7) ARP (1998). Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Integrale versie. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Zie p. 535.

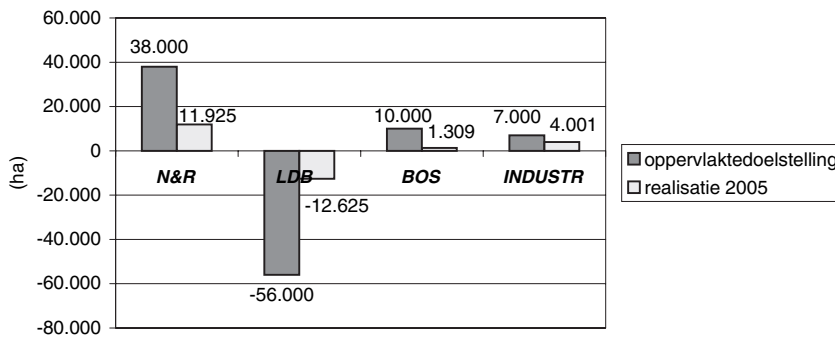
De basisgegevens voor de ruimteboekhouding voor de (vier) geselecteerde bindende bepalingen worden in bijlage 1 vermeld (vanaf 1998 tot en met 2005). De cijfers houden vanaf het jaar 2002 rekening met de evolutie in de bestemmingscategorieën op basis van de gewestplannen, BPA's, APA's en RUP's, terwijl voordien enkel de cijfers voor de gewestplannen in rekening werden gebracht (wat dus een vertekening inhoudt). Vanaf 2002 brengen de cijfers dus ook de evolutie op provinciaal en lokaal niveau in beeld (gewestplanwijzigingen zijn een Vlaamse bevoegdheid; APA's en BPA's situeren zich op gemeentelijk niveau en RUP's kunnen op de drie beleidsniveaus uitgewerkt worden). Het startpunt voor de ruimteboekhouding van het RSV is 1 januari 1994.

### 3. De resultaten van de verkennende analyse voor het jaar 2005

FIGUUR 1: UITVOERING VAN DE BINDENDE BEPALINGEN - 2005



FIGUUR 2: EVOLUTIE IN DE RUIMTEBOEKHOUDING T.O.V. DE OPPERVLAKTEDOELSTELLINGEN VOOR N&R-GEBIEDEN, LANDBOUWGEBIEDEN, BOSGEBIEDEN EN INDUSTRIEGEBIEDEN IN 2005<sup>8</sup>



8) N&R: natuur- en reservaatgebied, LDB: landbouwgebied, INDUSTR: industriegebied



## 4. Toelichting bij de grafieken en basisgegevens

Dit hoofdstuk geeft een duiding bij de cijfers. Eerst wordt een algemene toelichting gegeven voor de interpretatie van de cijfers; in een volgend deel (4.2) wordt per bindende bepaling een duiding gegeven bij de cijfers.

### 4.1 Algemene toelichting

#### 4.1.1 Bindende bepalingen met een oppervlakte doelstelling versus bindende bepalingen met een doelstelling in aantallen

De geselecteerde bindende bepalingen kunnen in twee grote groepen ingedeeld worden, namelijk:

- de bindende bepalingen met een oppervlakte doelstelling;
- de bindende bepalingen waarbij een aantal (N) afbakeningsprocessen gerealiseerd moet worden, zonder dat hieraan een oppervlakte doelstelling gekoppeld is.

Tabel 1 verduidelijkt dit onderscheid. Door de realisatie van de bindende bepalingen als een percentage uit te drukken, worden de cijfers voor de twee groepen vergelijkbaar.

Het zou evenwel correcter zijn om in de radargrafieken ook de bindende bepalingen met een aantal te realiseren afbakeningsprocessen te koppelen aan een oppervlakte doelstelling. Dit is bijvoorbeeld mogelijk voor de afbakening van de zeehavens, aangezien het richtinggevend deel van het RSV stelt dat de ontwikkeling binnen de totaliteit van de in het gewestplan vastgelegde bedrijventerreinen moet blijven<sup>9</sup>. Voor de stedelijke gebieden wordt echter nergens een oppervlakte aan de afbakening gekoppeld.

Tot slot moet er nogmaals op gewezen worden dat de geselecteerde bindende bepalingen een kwantitatieve doelstelling inhouden. Dit wil dus zeggen dat de grafieken louter kwantitatieve informatie weergeven. De oppervlakte doelstellingen zijn immers opgesteld op basis van de planologische bestemmingen. Dit geeft dus geen beeld van het effectieve ruimte-

9) ARP (1998). Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Integrale versie. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Op p. 457 en p. 458. worden deze richtlijnen verduidelijkt voor de zeehavens. De totaliteit van de potentiële zeehavengebieden wordt aangegeven (op basis van gewestplannen of door aanduiding bij KB).

Na verder onderzoek kan besloten worden om een deel van deze voorafname aan te duiden als regionaal bedrijventerrein en niet als zeehavengebied af te bakenen. Een maximumoppervlakte voor elk zeehavengebied is echter wel gekend en kan dus eventueel verrekend worden in een radargrafiek.

gebruik op het terrein. Ook het probleem van de zonevreemdheid wordt door middel van de planologische bestemmingen niet in kaart gebracht.

**TABEL 1: OPPERVLAKTEDOELSTELLING VERSUS DOELSTELLING IN AANTALLEN**

Oppervlakedoelstelling	Doelstelling (ha)	Te realiseren aantal	Doelstelling (N=...)
Afbakening VEN	125.000	Afbakening stedelijke gebieden (Vlaamse Gewest)	13
Bestemmingscategorie natuur en reservaat	+ 38.000		
Afbakening agrarisch gebied	750.000	Afbakening zeehavens	4
Bestemmingscategorie landbouw	- 56.000		
(Afbakening bosuitbreidingsgebied)	(10.000)	Afbakening logistieke parken	6
Bestemmingscategorie bosbouw	+10.000		
(Afbakening bedrijventerreinen)	(6.000 ha als bedrijventerrein en 4.000 ha als reservebedrijventerrein)	Afbakening luchthavens	3
Bestemmingscategorie industrie	+7.000		
Afbakening NVWG	150.000		

Cursief: geen gegevens beschikbaar / wordt niet uitgewerkt in dit studiedocument (zie 2.3)

+ of -teken voor de cijfers van de oppervlakedoelstellingen: wijst op een toe- of afname van de oppervlakte in de ruimteboekhouding (t.o.v. 1/1/1994); de oppervlaktecijfers zonder + of -teken duiden een afbakening aan.

#### 4.1.2 De vertaling van elke bijkomende realisatie in de radargrafiek

De bijdrage aan het totale percentage van elke bijkomende realisatie (bijvoorbeeld elke bijkomende afgebakende hectare) is afhankelijk van de vooropgestelde doelstelling. Door de verschillende grootte van de oppervlakedoelstellingen zal bijvoorbeeld 1 extra ha bos zwaarder doorwegen in het percentage dan 1 ha extra natuur- en reservaatgebied.

Ook zal bijvoorbeeld één afgerond afbakeningsproces van een zeehavengebied zwaarder (1/4) doorwegen dan 1 extra voltooide afbakening van een stedelijk gebied op Vlaams niveau (1/13). Dit verschil in 'gewicht' komt tot uiting indien de basisgegevens naast de grafieken worden gelegd.

De radargrafiek op zich geeft echter geen enkele duiding i.v.m. de inspanningen die geleverd moesten worden om die ene extra afbakening (of die ene extra hectare) planologisch te realiseren.

#### 4.1.3 Onderlinge verbanden tussen de bindende bepalingen

Tussen de bindende bepalingen bestaan onderlinge verbanden die niet tot uiting komen in de radargrafieken, maar wel als aandachtspunt moeten aangestipt worden.

Zo worden de internationaal georiënteerde multimodale logistieke parken (of kortweg 'logistieke parken') afgebakend binnen de als zeehaven- of luchthavengebied afgebakende terreinen. Ook de afbakeningen van de luchthavens Oostende en Deurne zijn verbonden

met de afbakeningen van de respectievelijke stedelijke gebieden (die onder Vlaamse bevoegdheid vallen), terwijl de afbakening van de internationale luchthaven van Zaventem een afzonderlijk afbakeningsproces is. Eén en hetzelfde afbakeningsproces wordt dus in voornoemde gevallen twee maal meegerekend in de realisatie van twee bindende bepalingen, maar telkens met een verschillende bijdrage (gewicht) aan deze realisatie. Stel dat de luchthaven van Deurne afgebakend is binnen het afbakeningproces van het grootstedelijk gebied Antwerpen, dan telt dit respectievelijk voor 1/3 en voor 1/13 mee in de realisatie van de afbakening van de luchthavens en in de afbakening van de stedelijke gebieden.

Ook tussen de bindende bepalingen op basis van de oppervlakte doelstellingen (in de ruimteboekhouding) in de aanvullende figuur 2 bestaat een onderlinge samenhang: dit is een logisch en duidelijk verband aangezien de oppervlakte in Vlaanderen beperkt is.

## 4.2 Duiding bij de resultaten per geselecteerde bindende bepaling

Hieronder wordt per bindende bepaling een korte toelichting gegeven bij de betekenis van de cijfers. Ook wordt telkens de definitie van de bindende bepaling, zoals vermeld in het RSV, weergegeven. Ter informatie wordt een grafiek met de jaarlijkse realisatie voor de desbetreffende bindende bepaling toegevoegd.

### 4.2.1 Afbakening VEN / bestemmingscategorie ‘natuur en reservaat’

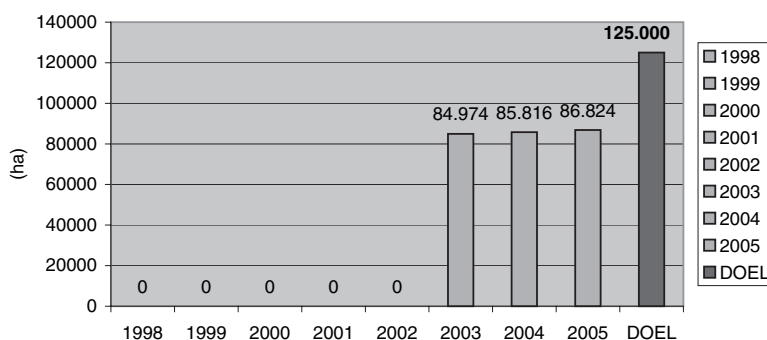
Definitie in het RSV van de bindende bepaling:

“Het Vlaamse Gewest bakt in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen in overdruk 75.000 tot 100.000 ha als grote eenheden natuur af en 25.000 tot 50.000 ha als grote eenheden natuur in ontwikkeling. De gezamenlijke oppervlakte van grote eenheden natuur (GEN) en grote eenheden natuur in ontwikkeling (GENO) bedraagt 125.000 ha.

Ten aanzien van de oppervlakte met bestemming natuur- en reservaatgebied op de gewestplannen (112.000 ha in 1994), betekent dit een toename van 38.000 ha tot een totaal van 150.000 ha.”

#### Afbakening VEN

FIGUUR 3: EVOLUTIE VAN DE AFBAKENING VAN HET VEN (1998-2005)



De afbakening van het VEN kadert zowel binnen het Natuurdecreet als binnen het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Het VEN wordt opgebouwd uit Grote Eenheden Natuur (GEN) en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling (GENO). Het beleid binnen het

VEN is gericht op de ruimtelijke ondersteuning van het behoud, het herstel en de verdere ontwikkeling van de biologische waarde. In totaal moet 125.000 ha VEN afgebakend worden in overdruk.

De afbakingsprocessen in het buitengebied<sup>10</sup> verlopen in twee fasen, waarbij in de eerste fase met de afbakening van het VEN gestart werd, gelet op de dwingende doelstelling van het Natuurdecreet om de natuurlijke structuur te realiseren vóór begin 2003. In de tweede fase wordt een meer geïntegreerde aanpak gehanteerd waarbij de landbouw-, bos- en natuurgebieden in principe gelijktijdig tegenover elkaar worden afgewogen en afgebakend (zie ook 4.2.2).

De afbakening van het VEN in de 1ste fase verliep via twee sporen, namelijk via het spoor Natuurdecreet en via het spoor ruimtelijke ordening. In 2005 is 84.971 ha via het spoor Natuurdecreet gerealiseerd. Dit betekent dat de consensusgebieden op basis van de wenskaarten voor natuur en landbouw werden opgespoord en dat deze gebieden met een 'VEN-waardige' bestemming (volgens de definitie van het Natuurdecreet en volgens beperkingen inzake bestemmingen op de ruimtelijke uitvoeringsplannen) als VEN-gebied werden afgebakend. Ca. 25% van de bestemmingen in de eerste fase van het VEN via het spoor Natuurdecreet is geen N&R-gebied, maar heeft een andere VEN-waardige bestemming.

Via het spoor van de ruimtelijke ordening (2e spoor) werd in 2005 in totaal 1.837 ha VEN afgebakend door middel van groene RUP's die een herbestemming van de gronden definiëren naar een groene bestemming<sup>11</sup>. Bovendien werd 16 ha afgebakend in de gewestelijke RUP's van regionaalstedelijke gebieden.

Door de afbakening van de natuurlijke structuur<sup>12</sup> wenst men de interne samenhang en het functioneren van de natuurfunctie te versterken. Aangezien de afbakening van het VEN (als onderdeel van de natuurlijke structuur) tot nu toe voornamelijk gericht is op een bevestiging van de reeds groene bestemmingen, zal deze afbakening geen essentiële bijdrage leveren aan het versterken van een samenhangende natuurlijke structuur. Tot nu toe is immers slechts ca. 2 % van het afgebakende VEN<sup>13</sup> via RUP's gerealiseerd. Slechts 2 % is met andere woorden via het spoor van de ruimtelijke ordening gewijzigd naar een groene bestemming. De impact van dit proces op het versterken van de natuurlijke structuur en op het tegengaan van de verdere versnippering van deze structuur zal dus eerder beperkt zijn. Ook het uitblijven van de aanduiding van de natuurverwevingsgebieden (en de natuurverbindinggebieden) versterkt dit nog (zie ook 4.2.4).

Figuur 1 geeft de uitvoering van het RSV weer in 2005, in bijlage 2 wordt de tijdsreeks van 1998-2005 weergegeven. Figuur 3 zoomt in op de evolutie van de afbakening van het VEN.

10) De afbakingsprocessen in het buitengebied zijn: de afbakening van het GEN en GENO (= VEN), de afbakening van het agrarisch gebied, de afbakening van de bosuitbreidingsgebieden en de afbakening van het natuurverwevingsgebied.

Opmerking: bosuitbreidingsgebied is een VEN-waardige bestemming. Bosuitbreidingsgebieden kunnen dus opgenomen zijn in de VEN-afbakening (zie ook 4.2.3).<sup>11</sup> Groene bestemming = N+R, bos of 'overig groen'. Uit onderzoek van de gewestelijke RUP's (22) die onderdelen van grote eenheden natuur afbakenen, blijkt dat de meeste RUP's een herbestemming naar N&R-gebieden inhouden.

<sup>12</sup> De natuurlijke structuur is (volgens de definitie in het RSV, p 383): (1) het samenhangend geheel van de rivier- en beekvalleien, de grotere natuur- en boscomplexen en de andere gebieden, waar de voor natuur structuurbepalende elementen en processen tot uiting komen;

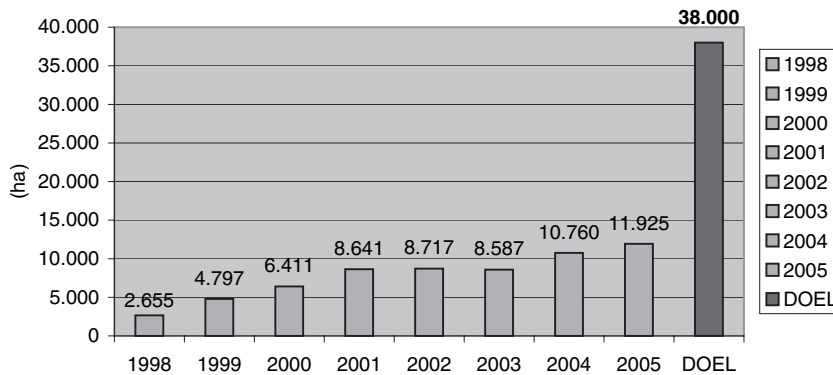
(2) met aanvullend daarop de ecologische infrastructuur gevormd door lijn-, punt- en vlakvormige natuurelementen, door kleinere natuur- en boscomplexen en door parkgebieden.

De natuurlijke structuur wordt in het richtinggevend deel van het RSV in ruimtelijke beleidscategorieën ingedeeld die afgebakend moeten worden, namelijk: grote eenheden natuur, grote eenheden natuur in ontwikkeling, natuurverbindinggebieden en natuurverwevingsgebieden. De bosstructuur behoort tot de natuurlijke structuur en wordt hierbinnen als een deelstructuur met een aantal eigen karakteristieken gedefinieerd.

<sup>13</sup> Via het spoor van de ruimtelijke ordening werd 1.837 ha + 16 ha (=2% van 86.824 ha VEN) als VEN-gebied afgebakend.

## Oppervlakte doelstelling voor N&R-gebieden (in de ruimteboekhouding)

FIGUUR 4: EVOLUTIE IN DE BESTEMMINGS-CATEGORIE N&R-GEBIEDEN (1998-2005)



De bindende bepaling in verband met het GEN en GENO kan ook vanuit een andere invalshoek benaderd worden. De bindende bepaling in het RSV houdt immers ook een oppervlakte doelstelling in voor de bestemmingscategorie 'natuur en reservaat'. (zie figuur 2 en figuur 4).

Figuur 4 geeft de planologische oppervlakte-evolutie in de bestemmingscategorie N&R-gebied weer. De figuur doet geen uitspraak over de ligging van deze natuur- en reservaatgebieden, noch over de inrichting of het beheer op het terrein zelf (het effectieve ruimtegebruik) of over de biologische kwaliteit van de gebieden. Ook de versnipperinggraad van de natuur- en reservaatgebieden wordt door het cijfer niet in kaart gebracht.<sup>14</sup>

Het cijfer duidt wel aan dat een bepaalde oppervlakte binnen Vlaanderen een planologische bestemming 'natuur en reservaatgebied' heeft gekregen, dus dat vanuit de ruimtelijke ordening ruimte gecreëerd of gevrijwaard wordt voor 'natuur'. Het areaal N&R-gebieden nam tussen 1 januari 1994 en 31 december 2005 met 11.925 ha toe. Ongeveer 31 % van de RSV-doelstelling is dus gerealiseerd in 2005.

Ter verduidelijking: niet alle natuur- en reservaatgebieden liggen in de afbakening van het VEN-gebied (zie hoger: slechts 75 % van de afgebakende VEN-gebieden 1ste fase via het spoor Natuurdecreet zijn N&R-gebieden).

### Samenhang tussen de afbakening ven en de evolutie in de ruimteboekhouding voor de bestemmingscategorie N&R-gebieden

De bindende bepaling in het RSV verplicht het Vlaamse Gewest ertoe om enerzijds 125.000 ha VEN in overdruk af te bakenen en anderzijds om 38.000 ha bijkomend N&R-gebied te creëren via gewestplanwijzigingen of RUP's. Dit laatste cijfer wordt onderbouwd in het richtinggevend deel van het RSV. Bij het opstellen van het RSV werd uitgerekend dat ca. 87.000 ha van de N&R-gebieden (op de gewestplannen in 1994) binnen het VEN zouden liggen. "Om de kwantitatieve optie van 125.000 ha VEN te realiseren, zal bijgevolg nog 125.000 ha – 87.000 ha = 38.000 ha als natuur- en reservaatgebied dienen te worden afgebakend", RSV p 533.<sup>15</sup>

14) Voor gegevens in verband met de versnippering wordt verwezen naar het Natuurrapport 2005 (NARA 2005 - Hoofdstuk 23: versnippering) of MIRA-T 2005 (hoofdstuk 12). Volgens het NARA 2005 scoort Vlaanderen (nog steeds) slecht op de indicator 'ontsnippering van groene (gewestplan)bestemmingen'. Het NARA stelt dat de eerste

lichting ruimtelijke uitvoeringsplannen voor natuur- en landbouwgebieden nog niet heeft geleid tot een ontsnippering van gebieden met groene bestemmingen. Volgens het MIRA-T 2005 doet zich een zeer geleidelijke verbetering (lees ontsnippering) voor.

15) Integrale versie RSV (dd 1998), p 533.

Uit het richtinggevend deel van het RSV blijkt dus dat het de bedoeling was om deze 38.000 ha extra N&R-gebied te creëren ten dienste van het VEN (2e fase). Volgens het uitgangspunt van het RSV zullen de nog niet gerealiseerde N&R-gebieden (ca. 26.075 ha) dus moeten dienen ter vervollediging van het VEN 2e fase. Er bestaat dus een duidelijk verband tussen de oppervlakte doelstelling met betrekking tot de N&R-gebieden en de afbakening van het VEN (2e fase).

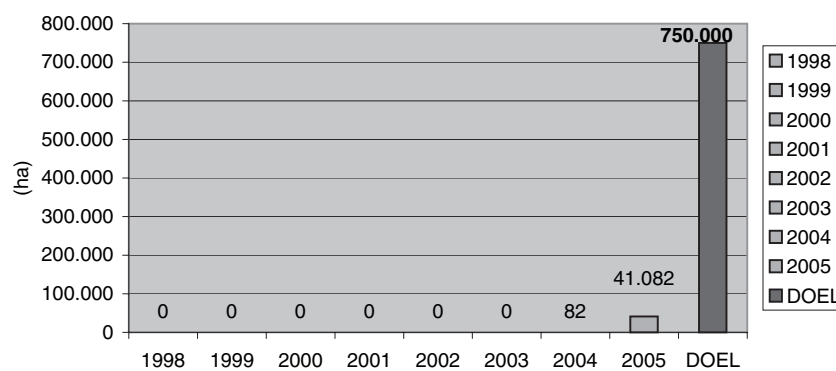
#### 4.2.2 Afbakening agrarisch gebied - bestemmingscategorie 'landbouw'

Definitie in het RSV van de bindende bepaling:

“Het Vlaamse Gewest bakent in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen 750.000 ha agrarisch gebied, ruimtelijk bestemd voor beroepslandbouw, af.”

#### Afbakening van het agrarisch gebied

FIGUUR 5: EVOLUTIE VAN DE AFBAKENING VAN HET AGRARISCH GEBIED (1998-2005)



Het Vlaamse Gewest heeft zich ertoe verbonden om in ruimtelijke uitvoeringsplannen of in de gewestplannen 750.000 ha agrarisch gebied af te bakenen, dat ruimtelijk bestemd is voor beroepslandbouw.

In 2001 besliste de Vlaamse Regering om de afbakening van de landbouw-, natuur- en bosgebieden in twee fasen aan te pakken. De eerste fase startte met de afbakening van het VEN via het spoor van het Natuurdecreet en via het spoor van de ruimtelijke ordening. Tegelijk werden wel een beperkt aantal bijkomende landbouwgebieden ('gele RUP's') aangeduid<sup>16</sup>. De afbakening van de agrarische structuur en de overige gebieden van de natuurlijke structuur werd naar de tweede fase verwezen. In de eerste fase lag de nadruk dus op de afbakening van het VEN, wat verklaart dat deze afbakening in 2005 veel verder gevorderd is dan de overige afbakeningprocessen in het buitengebied.

De tweede fase verloopt via een meer geïntegreerde benadering, waarbij landbouw, bos en natuur gelijktijdig tegenover elkaar worden afgewogen. Vlaanderen werd hiervoor ingedeeld in 15 buitengebiedregio's. Tijdens een tussentijdse evaluatie in maart 2005 werd beslist om enkele regio's samen te voegen, zodat er nu met 13 buitengebiedregio's wordt gewerkt. Per buitengebiedregio zal telkens een ruimtelijke visie en een actieprogramma worden opge-

16) In het RUP "Afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur: Agrarisch gebied met natuurverweving Appensvoorde" (MB 20/20/2004) en in het RUP "Afbakening van de

gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur: bouwvrij agrarisch gebied Jongemansbos" (MB 20/2/2004) wordt in totaal 82 ha als agrarisch gebied bestemd.

steld. Op basis van het actieprogramma kan de Vlaamse Regering dan beslissen om bepaalde bestemmingen te wijzigen, om zo geleidelijk te komen tot de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en de agrarische structuur.

De “Leidraad voor de opmaak van een ruimtelijke visie op landbouw, natuur en bos”<sup>17</sup> stelt dat er geen gebiedsdekkende ruimtelijke uitvoeringsplannen voor het hele buitengebied-regio opgemaakt zullen worden, aangezien het praktisch en juridisch-administratief moeilijk haalbaar is en aangezien het wellicht niet nodig is om het volledige grondgebied onmiddellijk van bestemming te wijzigen of de bestaande bestemmingen te hernemen in een gewestelijk RUP. Volgens deze Leidraad moeten er strategische keuzes moeten gemaakt worden voor welke gebieden RUP’s opgesteld moeten worden in functie van de prioriteiten binnen die regio. Ter verduidelijking stelt deze Leidraad dat alle landbouw-, natuur- en bosgebieden waarschijnlijk niet definitief afgebakend zullen zijn in 2007, maar dat via de opmaak van RUP’s stapsgewijs geëvolueerd wordt naar 750.000 ha agrarisch gebied, 150.000 ha natuur- en reservaatgebied en 53.000 ha bosgebied.

Op 3 juni 2005 besliste de Vlaamse Regering over de methodiek voor de afbakening van de agrarische gebieden in deze tweede fase. Hierin wordt het volgende vermeld:

*“Aangezien voor een groot deel van het landbouwgebied de bestemming op de bestaande plannen niet in vraag wordt gesteld, vormen deze plannen nog steeds een goede vertaling van de gewenste agrarische structuur. Voor deze gebieden zal de Vlaamse Regering een beslissing nemen tot herbevestiging van de bestemmingen in de gewestplannen.”*

De beslissing voor de agrarische gebieden zou kunnen beschouwd worden als een deel van het afbakeningsproces de facto.

In de agrarische gebieden, die door een beslissing van de Vlaamse Regering herbevestigd worden, geldt het beleid dat is vastgesteld in de beslissing van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005. Dit beleid houdt onder meer in dat er in principe geen gewestelijke initiatieven zullen worden genomen voor het omzetten van de agrarische bestemming naar andere bestemmingen. Ook de gemeentelijke en provinciale initiatieven zullen de agrarische bestemming in de herbevestigde gebieden maximaal moeten respecteren. Indien een herbevestigd agrarisch gebied toch via een gewestelijk RUP wordt omgezet in een andere bestemming dan geldt een compensatieregeling. Via het beleid wordt dus extra rechtszekerheid geboden aan de landbouwers (i.v.m. de agrarische bestemming van het gebied).<sup>18</sup>

Deze nieuwe methodiek zal gebruikt worden om de achterstand op vlak van de ‘afbakening’ van de agrarische gebieden (t.o.v. de afbakening van het VEN) in te halen (zie figuur 1). De beleidsmatige herbevestiging door een beslissing van de Vlaamse Regering kan echter enkel beschouwd worden als een afbakening de facto. Strikt genomen moet de afbakening van de agrarische gebieden gebeuren via instrumenten van de ruimtelijke ordening, dus via ruimtelijke uitvoeringsplannen. Deze herbevestiging moet dus logischerwijze achteraf door een RUP juridisch geformaliseerd worden.

De Vlaamse Regering besloot op 2 december 2005 om via deze weg een eerste reeks agrarische gebieden (ca. 41.000 ha of 5,5 %) te herbevestigen in de buitengebiedregio Haspengouw-Voeren.

Deze herbevestiging van de gewestplanbestemmingen heeft niet enkel betrekking op de agrarische gebieden, maar ook op de natuur- en reservaatgebieden, de bosgebieden en de overige groengebieden binnen de perimeter van de geselecteerde gewestplankaarten. De beslissing tot herbevestiging in de desbetreffende gewestplannen doet geen uitspraak over

17) CIBE (2004). Leidraad voor de opmaak van een ruimtelijke visie op landbouw, natuur en bos. Regio Kust-Polders-Westhoek, juni 2004. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

18) De ‘omzendbrief RO/2005/01 betreffende de beleidsmatige her-

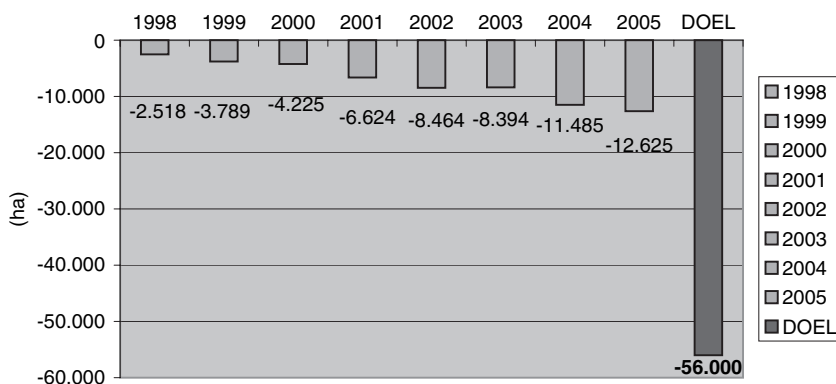
bevestiging van de gewestplannen in het kader van de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur in uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen’ herneemt deze beslissingen omtrent de methodiek en het te voeren beleid.

bijvoorbeeld de woongebieden die in de perimeter van de kaarten liggen. De beslissing van de Vlaamse Regering omtrent de agrarische gebieden (en de N&R-gebieden, bosgebieden en overige groengebieden binnen de aangeduide perimeter van de gewestplannen, voor zover ze niet expliciet uit de perimeter uitgesneden werden) staat in grote mate los van de parallelle planningsprocessen in de buitengebiedregio 'Haspengouw-Voeren'. Voor de volgende procedures zal wel worden voorzien in een meer participatieve besluitvormingsprocedure.

Tegelijk met de beslissing van 2 december 2005 omtrent herbevestiging van enkele agrarische gebieden (en enkele overige groene bestemmingen) voor 'Haspengouw-Voeren', heeft de Vlaamse Regering een beslissing genomen omtrent de (gedeeltelijke)<sup>19</sup> operationalisering van het actieprogramma. Via dit geoperationaliseerde actieprogramma, o.a. gebaseerd op de ruimtelijke visie voor de buitengebiedregio in kwestie en op elementen uit de adviezen van actoren over deze ruimtelijke visie en het hieraan gekoppelde actieprogramma, worden acties gedefinieerd in verband met de opmaak van gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, al dan niet na verder onderzoek met betrekking tot de afbakening. De niet-herbevestigde gebieden krijgen dus in een latere fase via een ruimtelijk uitvoeringsplan een verdere invulling. Deze latere fase zal de (eventuele) bestemmingswijziging vastleggen en uitwijzen tot welk afbakeningsproces deze gebieden moeten toegerekend worden.

### Evolutie in de bestemmingscategorie 'landbouw'

FIGUUR 6: EVOLUTIE IN DE BESTEMMINGSCATEGORIE LANDBOUW (1998-2005)



De kwantitatieve optie met betrekking tot landbouw wordt in de ruimteboekhouding van het richtinggevend deel van het RSV vertaald. De oppervlakte met bestemming agrarisch gebied zal in 2007 750.000 ha bedragen. Ten opzichte van de oppervlakte van de gewestplanbestemmingen op 1/1/1994 (startpunt van de ruimteboekhouding) betekent dit een afname met 56.000 ha.

Figuur 6 geeft de jaarlijkse evolutie in de bestemmingscategorie landbouw weer van 1998 tot 2005 en geeft tevens de doelstelling voor de ruimteboekhouding weer (-56.000 ha landbouwgebied). Deze figuur geeft niet aan hoeveel agrarisch gebied afgebakend is, maar geeft wel het 'negatiefbeeld' weer. Figuur 6 toont dat in 2005 nog ca. 43.000 ha landbouwgebied omgezet moeten worden in een andere bestemming. Er is met andere woorden slechts 22,5% van de vooropgestelde 56.000 ha landbouwgebied van bestemming gewijzigd.

19) De Vlaamse Regering heeft in haar besluit het voorstel van operationeel actieprogramma wat betreft de acties in categorie I en II

goedgekeurd en akte genomen van de acties in de overige categorieën.

### Samenhang tussen de afbakening van het agrarisch gebied en de evolutie in de bestemmingscategorie 'landbouw'

De bindende bepalingen van het RSV houden een oppervlakte-doelstelling in voor de afbakening van het agrarisch gebied (750.000 ha). In de ruimtebalans wordt dit vertaald door een vermindering in oppervlakte van de bestemmingscategorie 'landbouw' ter grootte van 56.000 ha.

De afbakening van 750.000 ha agrarisch gebied (figuur 1) is een gewestelijke bevoegdheid. Eind 2005 kan slechts ca. 5,5 % als een de facto afbakening van het agrarisch gebied beschouwd worden.

De evolutie in de bestemmingscategorie landbouw (figuur 6) geeft de oppervlakteverandering door bestemmingswijzigingen naar de doelstelling van -56.000 ha landbouwgebied aan. Deze bestemmingswijzigingen kunnen zowel op gemeentelijk, provinciaal of gewestelijk niveau gebeuren.

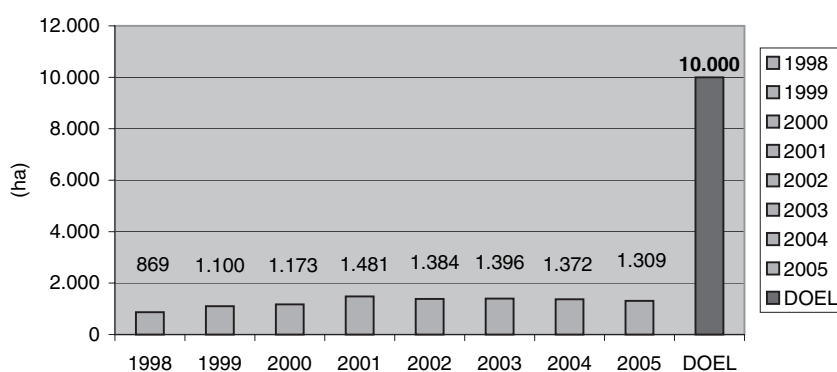
#### 4.2.3 Bestemmingscategorie bosbouw

Definitie in het RSV van de bindende bepaling:

*“Het Vlaamse Gewest bakt in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen 10.000 ha als bijkomend bosgebied of bosuitbreidingsgebied af waarbinnen ecologisch verantwoorde bosuitbreiding plaatsvindt.*

Ten aanzien van de oppervlakte met bestemming bosgebied op de gewestplannen (43.000 ha in 1994), betekent dit een toename van 10.000 ha tot een totaal van 53.000 ha.”

FIGUUR 7: EVOLUTIE IN DE BESTEMMINGSCATEGORIE BOSBOUW (1998-2005)



Aangezien de bindende bepalingen in het RSV het uitgangspunt voor de analyse vormen, wordt enkel nagegaan in hoeverre de planologische doelstelling van 10.000 ha ecologisch verantwoorde bosuitbreiding gerealiseerd wordt. Er wordt dus geen rekening gehouden met de gewenste 10.000 ha tijdelijke bebossing in het agrarisch gebied in het kader van de EG-verordening 2080/92<sup>20</sup>. Deze bepaling wordt echter wel in het richtinggevend deel van het RSV opgenomen.

De cijfers voor de afbakening van de bosuitbreiding waren niet beschikbaar, bij het opstellen van dit studiedocument. Volledigheidshalve moet in dit opzicht verwezen worden naar

20) De verordening 2080/92 is opgevolgd door de plattelandsverordening nr. 1257/99 en vanaf 2007 geldt de nieuwe plattelandsverordening nr. 1698/05.

verschillende gewestplanwijzigingen<sup>21</sup> die bij besluit van de Vlaamse Regering de bestemmingscategorie ‘bosuitbreidingsgebied’ of ‘uitbreiding voor bos’<sup>22</sup> definieerden en aanduiden in de desbetreffende gewestplannen. Deze bestemmingscategorie was immers niet in de oorspronkelijke gewestplannen opgenomen<sup>23</sup>. Deze gewestplanwijzigingen vormen een deel van de afbakening van de bosuitbreidingsgebieden<sup>24</sup>. Aanvullend moet er ook aan herinnerd worden dat bosuitbreidingsgebieden opgenomen werden in de VEN-afbakening (1ste fase).

In dit studiedocument wordt de bindende bepaling voor bosuitbreidingsgebieden (omwille van gebrek aan gegevens) dus geanalyseerd aan de hand van de wijzigingen in de bestemmingscategorie ‘bos’ (in de ruimteboekhouding). Dit cijfer brengt immers de planologische bosuitbreiding in beeld.

De radargrafiek in figuur 1 doet dus geen uitspraak over de ligging van de bosuitbreidingsgebieden of over het effectieve ruimtegebruik binnen de bestemmingen. De ecologisch verantwoorde bosuitbreiding moet immers vooral gerealiseerd worden aansluitend op bestaande bossen, als buffer, in functie van de natuurontwikkeling en de natuurverbindingen of in de nabijheid van stedelijke gebieden. De ondersteunende en versterkende functie van de bosuitbreidingen worden dus niet in kaart gebracht. Wel blijkt dat bij de verschillende planningprocessen voor stedelijke gebieden de nodige aandacht gaat naar stads- of stadsrandbossen, die ook kaderen in de bosuitbreiding. Het (definitief vastgestelde) RUP voor de afbakening van het grootstedelijk gebied Gent voorziet bijvoorbeeld in een vijfhonderdtal hectaren bijkomend bosgebied. Ook voor Antwerpen wordt een stadsrandbos van ruim 100 hectaren aan de zuidrand van de stad gepland en wordt een complementair stadsrandbos ter hoogte van Deurne voorzien.

Figuur 1 geeft wel duidelijk weer dat op vlak van de planologische bosuitbreiding slechts 13 % is gerealiseerd, na ca. 80 % van de werkingstijd.

Ter aanvulling wordt in figuur 7 de evolutie in de bestemmingscategorie ‘bosbouw’ vanaf 1998 tot 2005 geschetst. Hieruit blijkt dat de evolutie niet in rechte lijn naar de doelstelling van 10.000 ha bijkomend bos- of bosuitbreidingsgebied gaat. In sommige jaren wordt een terugval van de bijkomende bosgebieden opgetekend.

#### 4.2.4 Afbakening natuurverweingsgebied (NVWG)

Definitie in het RSV van de bindende bepaling:

*“Het Vlaamse Gewest bakent in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen 150.000 ha in overdruk als natuurverweingsgebied af.”*

21) De gewestplannen “Oostende-Middenkust”, “St-Truiden-Tongeren”, “Roeselare-Tielt”, “Kortrijk”, “Oudenaarde”, “Leuven” en “Tienen-Landen” werden bij besluit van de Vlaamse Regering gewijzigd (in de periode 1998 tot 2001).

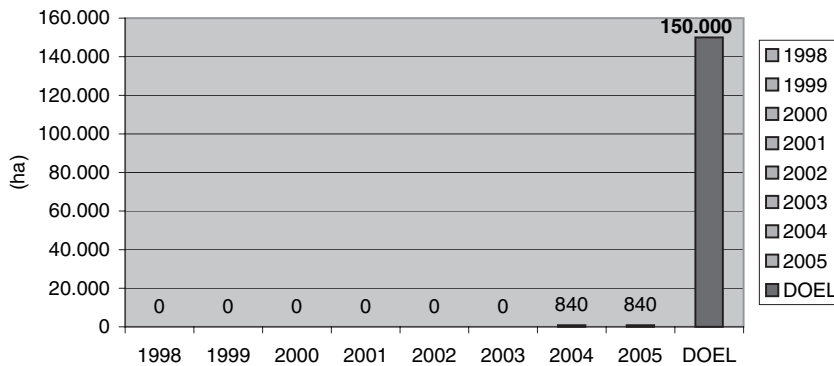
22) Of een gelijkaardige benaming voor de gewestplanbestemming ‘bosuitbreidingsgebied’.

23) KB 28/12/1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. In dit KB worden de

(mogelijke) bestemmingen voor de gewestplannen vastgelegd en worden tevens de bestemmingsvoorschriften gedefinieerd.

24) De MiNa-Raad wees in het advies van 19 maart 2003 over de bezwaarschriften ingediend n.a.v. het openbaar onderzoek inzake het ontwerp van afbakeningsplan van het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) 1ste fase (afl. 2003/19) op de juridische onduidelijkheid van het bestemmingsvoorschrift ‘bosuitbreidingsgebied’.

**FIGUUR 8: EVOLUTIE VAN DE AFBAKENING VAN NATUURVERWEVINGSGEBIEDEN (1998-2005)**



Het natuurverwevingsgebied en het natuurverbindingsgebied op provinciaal niveau (NVBG) vormen samen het IVON of het Integraal Verwevings- en Ondersteunend Netwerk (definitie Natuurdecreet). In het RSV wordt enkel een oppervlakte doelstelling ingeschreven voor het NVWG dat in overdruk afgebakend moet worden. Indicatief wordt aangeduid dat van de 150.000 ha NVWG maximaal 70.000 ha kan overlappen met het agrarisch gebied, 40.000 ha met bosgebied, 30.000 ha met 'overige groene bestemmingen' en 10.000 ha met recreatiegebied. Het beleid binnen NVWG zal gericht worden op de ruimtelijke ondersteuning van de verweving tussen natuur, landbouw en bos.

De afbakening van de NVWG (840 ha of 0,6%) staat eind 2005 echter nog quasi in de kinderschoenen in vergelijking met het totale aantal hectare dat in overdruk afgebakend moet worden en in vergelijking met de overige afbakeningsprocessen in het buitengebied (zie figuur 1).

De afbakening van het NVWG moet het VEN zowel ruimtelijk als ecologisch ondersteunen. Een moeilijkheid bij de uitwerking van het NVWG ligt dan ook in de aanduiding van (ecologische) verbindingen in het ruimer kader van het Vlaams Ecologisch Netwerk, terwijl dit laatste nog niet volledig gekend is.

Bovendien moet rekening gehouden worden met de indicatieve verdelingen over de verschillende bestemmingsklassen. Dit zorgt voor een indirecte link naar de afbakening van het agrarisch gebied en de afbakening van de bosuitbreidingsgebieden (en naar de 'overige groene bestemmingen' en bijkomende recreatiegebieden). Aangezien ook deze (afbakenings)processen nog niet voltooid zijn, zorgt dit voor bijkomende moeilijkheden.

Het welslagen van het IVON ter ondersteuning van het VEN is ook gedeeltelijk afhankelijk van de natuurverbindingsgebieden. Deze worden op provinciaal niveau uitgewerkt. Ook hier staat nog veel werk voor de boeg.

En tweede belangrijke remmende factor voor de afbakening is het gebrek aan een eenduidige definitie van 'verwevingsgebieden'. Bovendien vermeldt het NARA<sup>25</sup> dat er zich problemen situeren op vlak van de vooropgestelde verdeling over de bestemmingsklassen (ruimtebalans). Zo komt de ondersteunende functie van het NVWG in het gedrang en kan de verdeling over de bestemmingsklassen soms tot onzinnige situaties leiden.

25) Natuurrapport 2005, p. 335.

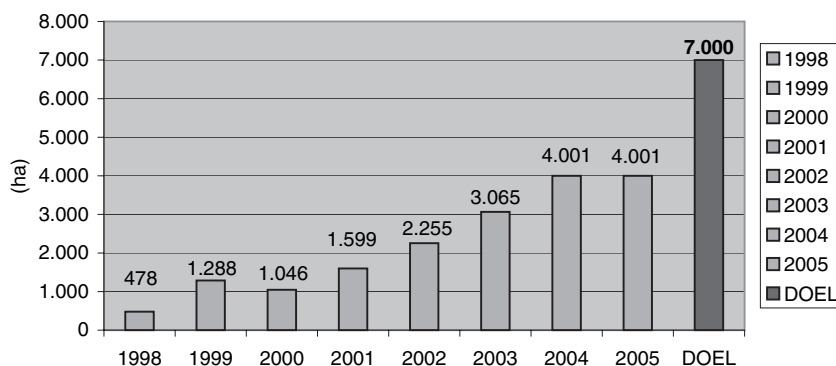
## 4.2.5 Bestemmingscategorie Industrie

Definitie in het RSV van de bindende bepaling:

“De behoefte aan nieuw uit te rusten bedrijventerreinen wordt vastgesteld op 10.000 ha tot 2007. Hiervan zal in aanlegplannen 6.000 ha worden afgebakend als bedrijventerrein en 4.000 ha als reservebedrijventerrein. ~~Ten aanzien van de in de plannen van aanleg op 1/1/1994 bestemde industrieterreinen betekent dit een toename van 6.964 ha tot een totaal van 62.000 ha. (de doorhaalde tekst werd geschrapt door de partiële herziening van het RSV van 12/06/2003).~~”

“De regionale bedrijventerreinen in de grootstedelijke en de regionaalstedelijke gebieden en in de economische knooppunten in het economisch netwerk van het Albertkanaal, en de bedrijventerreinen voor historisch gegroeide bedrijven worden door het Vlaamse Gewest in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen afgebakend.“

FIGUUR 9: EVOLUTIE IN DE BESTEMMINGSCATEGORIE INDUSTRIE (1998-2005)



De bindende bepaling in verband met economische activiteiten houdt een afbakening van 10.000 ha bedrijventerreinen in. Oorspronkelijk omvatte de bindende bepaling de vertaling van deze afbakening in een toename van 7.000 ha industriegebied ten opzichte van de oppervlakte industrie in de plannen van aanleg in 1994.

De af te bakenen **nieuwe** bedrijventerreinen worden verdeeld over vier pakketten met een verdeelsleutel van 80-85% (zowel regionale als lokale bedrijventerreinen) binnen de economische knooppunten (pakket 1-3) en 20-15% (lokale bedrijventerreinen) in gemeenten buiten de economische knooppunten (=pakket 4). Deze verdeelsleutel definieert echter geen afzonderlijke taakstelling voor het Vlaamse Gewest. De nieuwe bedrijventerreinen binnen de economische knooppunten (80-85%) kunnen immers zowel door het Vlaamse Gewest<sup>26</sup>, door de provincies<sup>27</sup> als door de gemeenten<sup>28</sup> afgebakend worden. Daarom wordt in de verkennende analyse met de oppervlakedoelstelling voor de bestemmingscategorie ‘industrie’ (in de ruimteboekhouding) gewerkt<sup>29</sup>.

26) In regionale bedrijventerreinen in grootstedelijke en regionaalstedelijke gebieden en in het ENA en bedrijventerreinen voor historisch gegroeide bedrijven.

27) In regionale bedrijventerreinen in structuurondersteunende kleinstedelijke gebieden, kleinstedelijke gebieden op provinciaal niveau en in de overige economische knooppunten.

28) De gemeenten kunnen lokale bedrijventerreinen binnen economische knooppunten afbakenen.

29) De partiële herziening heeft de kwantitatieve doelstelling (7.000 ha bijkomend industriegebied) in de bindende bepaling voor

de afbakening van bedrijventerreinen geschrapt; de ruimteboekhouding werd echter niet gewijzigd door de partiële herziening. De partiële herziening voegde immers tegelijkertijd een bindende bepaling toe omtrent de vertaling van de kwantitatieve opties met betrekking tot economische activiteiten in de ruimteboekhouding. In deze toevoeging wordt het maximum van 7.000 ha bijkomend industrieterrein terug in de bindende bepalingen van het RSV ingeschreven. In de ruimteboekhouding en de bindende bepalingen is dus nog steeds sprake van ‘7.000 ha bijkomend industriegebied in 2007 t.o.v. de referentiesituatie op 1/1/1994’.

Het cijfer voor de bestemmingscategorie ‘industrie’ in 2005 geeft weer hoeveel extra hectaren als ‘industrie’ werden bestemd. Deze bijkomende ruimte voor economische activiteiten kan op verschillende niveaus tot stand komen: zowel gemeenten, provincies als het Vlaamse Gewest zijn bevoegd, afhankelijk van de ligging (binnen of buiten stedelijk gebied, economisch knooppunt of gemeenten buiten de economische knooppunten). De cijfers geven dus geen indicatie over de doorwerking van de verdeelsleutel (80-85% binnen economische knooppunten, 20-15% buiten deze knooppunten). Ook de ligging van de bijkomende bedrijventerreinen, de ontsluiting en de mate van concentratie van de bedrijventerreinen wordt niet gevat in de radargrafiek.

Grafiek 1 toont aan dat in 2005 57% van de bijkomende bedrijventerreinen (in de ruimteboekhouding) al gerealiseerd is. In vergelijking met de mate van uitvoering van de overige bindende bepalingen betekent deze 57% een substantieel deel van de oppervlakte doelstelling.

De bijkomende ruimte voor bedrijvigheid zal bovendien een onderschatting zijn van de bijkomende inname van de ruimte door bedrijvigheid. Zo wordt de evolutie van de zone-eigen bedrijvigheid, zoals bijvoorbeeld lokale KMO's in woongebieden, niet in beeld gebracht, noch de herbestemmingen in functie van zonevreemde bedrijven (naar aanleiding van de partiële herziening van het RSV). De partiële herziening van het RSV (Besluit van de Vlaamse Regering van 12/12/2003) verduidelijkt immers dat de toename in planologische ruimte voor bedrijvigheid naar aanleiding van een bestemmingswijziging die niet-geëigend is voor bedrijvigheid naar een bedrijfsbestemming, niet in rekening moet worden gebracht in de ruimtebalans. De ontwikkeling- en uitbreidingsmogelijkheden voor bestaande bedrijven buiten de bedrijventerreinen worden dus niet in rekening gebracht in de ruimtebalans. Het betreft immers – volgens de partiële herziening – geen reële bijkomende ruimte voor bedrijvigheid aangezien deze ruimte voordien reeds ingenomen was door bedrijvigheid.

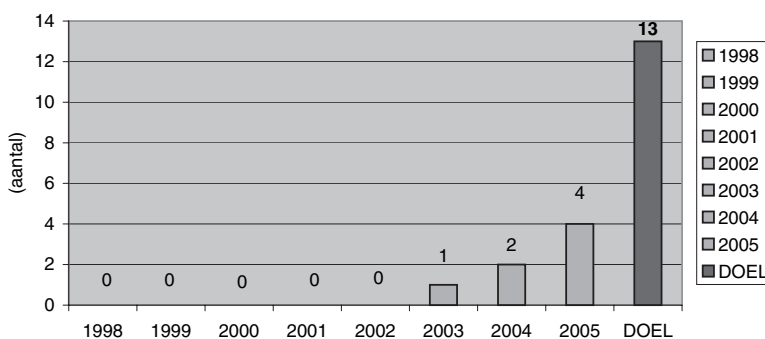
Dit principe wordt in de partiële herziening echter enkel gedefinieerd voor bedrijventerreinen en niet voor de overige categorieën in de ruimtebalans. De vraag rijst dan ook of de ruimtebalans nog sluitend kan genoemd worden.

#### 4.2.6 Afbakening stedelijke gebieden

Definitie in het RSV van de bindende bepaling:

*“De grootstedelijke en regionaalstedelijke gebieden worden door het Vlaamse Gewest in samenspraak met de betrokken bestuursniveaus in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen afgebakend.”*

**FIGUUR 10: EVOLUTIE VAN DE AFBAKENING VAN DE STEDELIJKE GEBIEDEN (DOOR HET VLAAMSE GEWEST) (1998-2005)**



De afbakeningslijn van de stedelijke gebieden duidt het gebied aan waarbinnen een ‘stedelijk gebiedbeleid’ gevoerd zal worden. De dichotomie “stedelijk gebied – buitengebied” vormt één van de belangrijkste pijlers voor de uitwerking van het ruimtelijk beleid en vloeit rechtstreeks voort uit de visie ‘Vlaanderen: open en stedelijk’. Deze visie vormt hét uitgangspunt voor de gewenste ontwikkeling van Vlaanderen en wordt vertaald in alle wensstructuren van de deelstructuren in het richtinggevend deel van het RSV.

Het Vlaamse Gewest is verantwoordelijk voor de afbakening van het ‘Vlaams Stedelijk Gebied rond Brussel (VSGB)’, de grootstedelijke gebieden (2) en de regionaalstedelijke gebieden (10). Het VSGB kent een zeer grote complexiteit (omwille van de verwevenheid met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) en vormt de hoogste categorie van stedelijke gebieden in het RSV. Desondanks de grotere complexiteit wordt dit VSGB als 1 stedelijk gebied meegerekend, waardoor het Vlaamse Gewest instaat voor de afbakening van 13 stedelijke gebieden.

In 2005 zijn slechts 4 van de 13 stedelijke gebieden afgebakend in een gewestelijk RUP. De afbakening van het stedelijk gebied van Gent, Turnhout en Aalst is definitief goedgekeurd. De afbakening van het stedelijk gebied van Kortrijk werd in openbaar onderzoek gesteld t.e.m. 31/03/2005. De definitieve afbakening moet decretaal uiterlijk binnen 9 maanden na het einde van het openbaar onderzoek vastgesteld worden, anders vervalt het ontwerp-RUP. De definitieve goedkeuring voor de afbakening van het stedelijk gebied Kortrijk wordt bijgevolg meegerekend<sup>30</sup>.

De afbakening in een ruimtelijk uitvoeringsplan is echter het eindresultaat van een intensief en langdurig proces. Het percentage (31%) op vlak van de doelstelling voor afbakeningen van stedelijke gebieden (door het Vlaamse Gewest) moet dus enigszins genuanceerd worden. Uit de onderstaande tabel blijkt dat voor 5 afbakeningsprocessen de opmaak van een RUP gestart is (het RUP voor Kortrijk niet meegerekend)<sup>31</sup>, wat erop wijst dat toch al een hele weg is afgelegd. Indien deze RUP’s in opmaak meegerekend worden in de doelafstand van de bindende bepaling, dan is ca. 70 % van de afbakening van stedelijke gebieden opgestart (RUP in opmaak) of afgerond. (zie ook bijlage 2 – laatste figuur).

Voor de regionaalstedelijke gebieden Leuven en Hasselt-Genk is het afbakeningsproces (tijdelijk) stilgelegd, omwille van het gebrek aan consensus.

Een belangrijke vraag die gesteld moet worden is in hoeverre de afbakening van de stedelijke gebieden geleid heeft / zal leiden tot een concentratie, bundeling en verdichting van activiteiten in deze stedelijke gebieden. De doorwerking van het stedelijk-gebiedbeleid dat binnen de stedelijke gebieden gevoerd moet worden, is immers essentieel om een verdere uitzwerming en wildgroei van allerhande activiteiten in het buitengebied te vermijden.<sup>32</sup> De ligging van de afbakeningslijn en de keuzes die genomen werden om deze ligging te bepalen, zullen dus belangrijke consequenties hebben voor de gebieden binnen (en buiten) de afbakeningslijn.

Deze kwalitatieve beoordeling van de afbakeningslijn van de stedelijke gebieden en het hieraan gekoppelde stedelijk-gebiedbeleid komt niet tot uiting in de verkennende analyse, maar zal bij de eindbeoordeling van het RSV een doorslaggevende factor zijn.

30) Het RUP grootstedelijk gebied Kortrijk is definitief goedgekeurd bij Ministerieel Besluit op 20/01/2006.

31) Het RUP voor Kortrijk wordt al als definitief vastgesteld beschouwd en is al meegerekend (zie hoger).

32) ARP (1998). Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Integrale versie. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Zie pagina 330

**TABEL 2: STAND VAN ZAKEN AFBAKENINGSPROCESSEN VAN STEDELIJKE GEBIEDEN (VLAAMS NIVEAU)**

	Stand van zaken visievorming	Stand van zaken opmaak RUP
<b>VSGB</b>	lopend	
<b>Grootstedelijke gebieden</b>		
Gent	afgerond	definitief goedgekeurd
Antwerpen	lopend	
<b>Regionaalstedelijke gebieden</b>		
Aalst	afgerond	definitief goedgekeurd
Brugge	afgerond	in opmaak
Hasselt-Genk	opgeschort	
Kortrijk	afgerond	openbaar onderzoek t.e.m. 31/03/2005 (het RUP wordt beschouwd als zijnde goedgekeurd – zie hoger)
Leuven	opgeschort	
Mechelen	afgerond	voorbereid (fase voorontwerp)
Oostende	afgerond	voorbereid (fase voorontwerp)
Roeselare	afgerond	in opmaak
Sint-Niklaas	afgerond	voorbereid (fase voorontwerp)
Turnhout	afgerond	definitief goedgekeurd

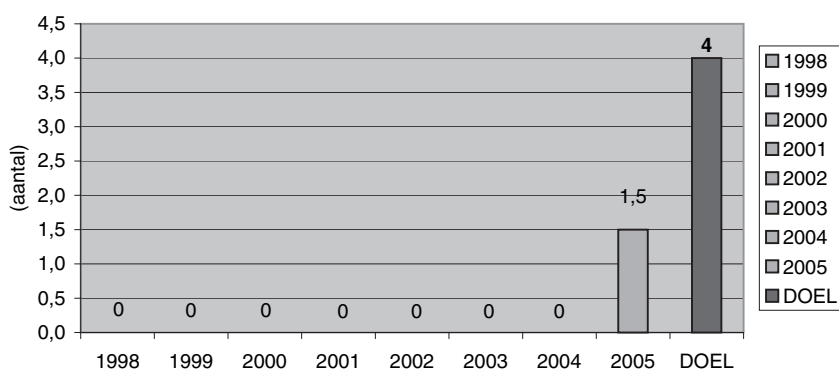
Bron: VRIND 2004/2005 (p 332)

#### 4.2.7 Afbakening zeehavens

Definitie in het RSV van de bindende bepaling:

“Voor de zeehavens bakent het Vlaamse Gewest in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen terreinen als zeehavengebied af.”

**FIGUUR 11: EVOLUTIE VAN DE AFBAKENING VAN DE ZEEHAVENS (1998-2005)**



De zeehavens vormen poorten binnen de gewenste economische structuur. De afbakening laat toe om de groei op te vangen binnen de grenzen van deze concentratiegebieden voor economische activiteiten. Volgens het richtinggevend deel van het RSV moet de ontwikkeling van de zeehavens gegarandeerd worden binnen de totaliteit van de in het gewestplan vastgelegde bedrijventerreinen<sup>33</sup>. In het richtinggevend deel wordt per zeehavengebied een duidelijke definitie of (maximale) oppervlaktebepaling vooropgesteld.

Het zeehavengebied van Gent is definitief afgebakend. Ook het RUP 'Zeehavengebied Antwerpen – Waaslandhaven fase 1' is definitief goedgekeurd. Dit RUP wordt voor de helft van de afbakening van het havengebied van Antwerpen meegerekend. Dit brengt het percentage voor de zeehavens op 37,5 % (of 1,5/4).

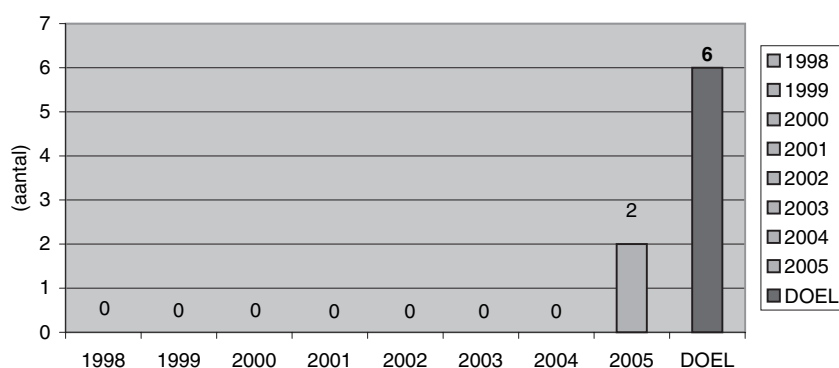
De definitieve vaststelling van een RUP is het eindresultaat van een lang proces. Het cijfer voor de realisatie van de doelstelling voor zeehavens moet in dit opzicht genuanceerd worden. Voor de overige zeehavengebieden (Oostende, Zeebrugge, Antwerpen fase 2) loopt de voorbereidende fase en zal weldra de opmaak van een RUP gestart worden.

#### 4.2.8 Afbakening internationaal georiënteerde multimodale logistieke parken

Definitie in het RSV van de bindende bepaling:

*“Voor de geselecteerde multimodale internationaal georiënteerde logistieke parken bakent het Vlaamse Gewest in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen terreinen als multimodaal internationaal georiënteerd logistiek park af. Deze terreinen worden afgebakend binnen de als zeehavengebied of luchthavengebied afgebakende terreinen.”*

FIGUUR 12: EVOLUTIE VAN DE AFBAKENING VAN LOGISTIEKE PARKEN (1998-2005)



De internationaal georiënteerde multimodale logistieke parken worden afgebakend binnen de als zeehavengebied of als luchthavengebied afgebakende terreinen. De afbakening zal dus simultaan verlopen met de desbetreffende afbakeningsprocessen. Volgende locaties voor multimodale logistieke parken worden vastgelegd in het richtinggevend deel van het RSV:

- Beveren-Verrebroek en Hoevenen voor het zeehavengebied Antwerpen; enkel het multimodaal logistiek park te Beveren-Verrebroek valt binnen de perimeter van het RUP voor de 1ste fase van de afbakening zeehavengebied Antwerpen (MB 16/12/2005);
- een locatie in het zeehavengebied Gent; dit is opgenomen in de afbakening van het havengebied van Gent (dat definitief is vastgesteld);
- een locatie in het zeehavengebied Zeebrugge;
- een eventuele locatie in het luchthavengebied of in het zeehavengebied (voorbereidende fase) van Oostende kan overwogen worden;
- een locatie in het luchthavengebied van Zaventem.

33) ARP (1998). Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Integrale versie. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Op p. 457 en p. 458 worden deze richtlijnen verduidelijkt voor de zeehavens. De totaliteit van de potentiële zeehavengebieden wordt aangegeven (op basis van gewestplannen of door aanduiding bij KB).

Na verder onderzoek kan besloten worden om een deel van deze voorafname aan te duiden als regionaal bedrijventerrein en niet als zeehavengebied af te bakenen. Een maximumoppervlakte voor elk zeehavengebied is echter wel gekend.

Bijgevolg zijn 2 van de 6 logistieke parken (namelijk Beveren-Verrebroek en een locatie in het zeehavengebied van Gent) aangeduid of met andere woorden 33,3%. Ook hier geldt dat voor de overige multimodale logistieke parken reeds de nodige voorbereidende werkzaamheden zijn opgestart, zie onder ‘afbakening internationale luchthavens’ en ‘afbakening zeehavengebieden’.

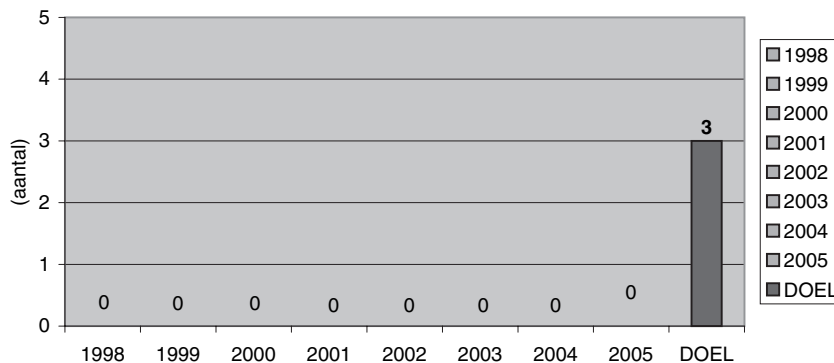
#### 4.2.9 Afbakening internationale luchthavens

Definitie in het RSV van de bindende bepaling:

*“Voor de internationale luchthaven van Zaventem bakent het Vlaamse Gewest in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen terreinen als luchthavengebied af.*

De regionale luchthavens van Oostende en Deurne worden als luchthavengebied afgebakend binnen de afgebakende stedelijke gebieden. “

FIGUUR 13: EVOLUTIE VAN DE AFBAKENING VAN LUCHTHAVENS (1998-2005)



De internationale luchthaven Zaventem is een poort binnen de gewenste ruimtelijk-economische structuur. De luchthaven van Zaventem zal in een ruimtelijk uitvoeringsplan afgebakend worden, maar de ruimteclaim van de luchthaven blijft beperkt tot de totaliteit van de oppervlakte aan luchthaventerreinen binnen de gewestplannen (in 1994).

De regionale luchthavens van Oostende en Deurne worden niet als poort geselecteerd. De poort op Vlaams niveau in Oostende wordt gevormd door de zeehaven in samenhang met de regionale luchthaven. In Antwerpen wordt de economische poort gevormd door het HST-station Antwerpen-Centraal. De afbakening van de regionale luchthavens geschiedt bij de afbakening van de stedelijke gebieden, respectievelijk bij de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Oostende en het grootstedelijk gebied Antwerpen.

De radargrafiek geeft weer in hoeverre de afbakeningprocessen voltooid zijn, waardoor dit voor de afbakening van de luchthavens 0 % bedraagt. De concrete afbakening is echter het eindproduct van een lang proces. Het percentage moet daarom toch enigszins genuanceerd worden, aangezien er al belangrijke inspanningen geleverd zijn.

Voor de internationale luchthaven van Zaventem wordt een strategisch plan opgesteld (START-PROJECT) waarin ook een studieopdracht voor een strategische visie voor de luchthaven ingeschreven wordt. Ook werd reeds een openbaar onderzoek georganiseerd in het kader van het plan-MER over het START-project. Bovendien werd een voorafname gemaakt op de afbakening van de luchthaven van Zaventem in het gewestelijk RUP ‘noordelijke ontsluiting van de internationale luchthaven van Zaventem’ dat in openbaar onderzoek was gesteld t.e.m. 23/06/2005.

De afbakening van de regionale luchthavens wordt opgenomen in de afbakening van de respectievelijke stedelijke gebieden. De voorbereidende fasen voor beide processen zijn afgerond en de opmaak van de RUP's is gestart.

## 5. Conclusie

De analyse toont aan dat de uitvoering van de kwantitatieve bindende bepalingen op Vlaams niveau niet in verhouding staat tot de verlopen werkingsperiode van het RSV of tot de resterende uitvoeringstijd. De laatste jaren is er wel sprake van een zekere stroomversnelling in de uitvoering. Logischerwijze kwam de evolutie in de beginjaren traag op gang, dit duidt immers op een 'inloop & inwerkingsperiode' voor de vernieuwende planningsmethode. Maar ook nu nog – na 8 jaar werkingstijd – is het grootste deel van de uitwerking niet gerealiseerd. Indien de uitvoeringstijd voor bijvoorbeeld de uitwerking van een afbakeningsproces of de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan in rekening wordt genomen, wordt al snel duidelijk dat de streefdatum '2007' niet haalbaar is.

Dit negatieve beeld moet wel genuanceerd worden, aangezien de radargrafieken opgesteld werden op basis van de cijfers voor de definitief goedgekeurde afbakeningsprocessen. De significante inspanningen die reeds geleverd zijn in voorafgaand onderzoek of studies worden dus niet weergegeven in de grafieken.

Indien de radargrafieken opgesteld worden op basis van de reeds opgestarte processen, dan zullen de resultaten rooskleuriger zijn (zie bijlage 2 – laatste figuur). 70 % in plaats van slechts 31% van de afbakening van de stedelijke gebieden wordt dan bijvoorbeeld als gerealiseerd aanschouwd.

Uit de verkennende analyse kan afgeleid worden dat voor sommige processen reeds meer inspanningen zijn geleverd (bijvoorbeeld de realisatie van de extra bedrijventerreinen, de afbakening van het VEN) dan voor andere (bijvoorbeeld de afbakening van bosuitbreidingsgebied en de afbakening van het agrarisch gebied) en dat enkele processen ronduit achterop hinken (bijvoorbeeld de afbakening van het NVWG en de afbakening van de luchthavens) ten opzichte van de overige.

De stand van zaken voor de uitvoering van het RSV wordt in één oogopslag duidelijk in de radargrafiek op p 6 (figuur 1). Onderstaande tabel vormt nogmaals een samenvatting.

**TABEL 3: SAMENVATTING UITVOERING VAN HET RSV OP 31/12/2005****Uitvoering van de kwantitatieve bindende bepalingen van het RSV in 2005**

- 
- de afbakening van de VEN-gebieden is voor 70 % gerealiseerd
  - de doelstelling voor de evolutie in de bestemmingscategorie 'industrie' is voor ca. 60% behaald
  - de afbakening van de zeehavens is voor meer dan 35% gerealiseerd
  - de doelstellingen voor stedelijke gebieden en logistieke parken zijn voor ca. 30% behaald
  - de planologische bosuitbreiding (de evolutie in de bestemmingscategorie) is voor minder dan 15 % gerealiseerd
  - de afbakening van agrarisch gebied is slechts voor ca. 5 % gerealiseerd.
  - de afbakening van het NVWG (1%) en de afbakening van de luchthavens (0%) zijn nog (quasi) niet gerealiseerd.
- 

**Stand van zaken na ca. 80 % van de werkingstijd van het RSV I**

Uit de radargrafieken kan ook afgeleid worden dat de processen in de 'stedelijke' of in de 'economische sfeer' algemeen gesproken verder gevorderd zijn dan de uitvoering van de bindende bepalingen in verband met het buitengebied. Met andere woorden: de uitvoering van de bindende bepalingen in de harde sectoren' staat tot nu toe verder dan deze voor de 'zachte' sectoren (in het buitengebied).

Uit de analyse blijkt dus dat de concrete uitvoering van de (kwantitatieve) bindende bepalingen nog steeds een knelpunt vormt. De vraag om een volledige uitvoering van het huidige RSV, zoals in het gezamenlijke advies van de MiNa-Raad en de SERV, kan in dit opzicht anderhalf jaar later nog steeds herhaald worden. Het RSV I moet dan ook eerst volledig uitgevoerd worden vooraleer er sprake kan zijn van een RSVII.

## Bijlage 1: Basisgegevens

TABEL 4: BASISGEGEVENS VAN DE AFBAKENINGSPROCESSEN

### Afbakingsprocessen 1998-2005

	Doel	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Vlaams stedelijk gebied rond Brussel	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Grootstedelijke gebieden	2	0	0	0	0	0	0	0	1
Regionaal-stedelijke gebieden	10	0	0	0	0	0	1	2	3
<b>Afbakening stedelijke gebieden</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
Afbakening VEN	125.000 ha	0	0	0	0	0	84.974 ha	85.816 ha	86.824 ha
Afbakening agrarisch gebied	750.000 ha	0	0	0	0	0	0	82 ha	41.082 ha
Afbakening NVWG	150.000 ha	0	0	0	0	0	0	840 ha	840 ha
Afbakening zeehavens	4	0	0	0	0	0	0	0	1,5
Afbakening luchthavens	3	0	0	0	0	0	0	0	0
Afbakening logistieke parken	6	0	0	0	0	0	0	0	2

Bron voor afbakening stedelijke gebieden, agrarisch gebied, zeehavens, luchthavens en logistieke parken: opzoeking op website [www.ruimtelijkeordening.be](http://www.ruimtelijkeordening.be) + eigen interpretatie (zie hoofdtekst).

Bron voor afbakening VEN: AMINAL, afdeling Natuur

Bron NVWG: Nara 2005 p 332 en website [www.ruimtelijkeordening.be](http://www.ruimtelijkeordening.be)

**TABEL 5: BASISGEGEVENS VOOR DE EVOLUTIE IN DE RUIMTEBOEKHOUDING VOOR DE BESTEMMINGSCATEGORIEËN NATUUR&RESERVAAT, LANDBOUW, BOSBOUW EN INDUSTRIE**

**Ruimteboekhouding 1998-2005**

	Doel	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Bestemmings-categorie 'natuur en reservaat'	38.000 ha (+)	2.655 ha (+)	4.797 ha (+)	6.411 ha (+)	8.641 ha (+)	8.717 ha (+)	8.587 ha (+)	10.760 ha (+)	11.925 ha (+)	
Bestemmings-categorie 'landbouw'	56.000 ha (-)	2.518 ha (-)	3.789 ha (-)	4.225 ha (-)	6.624 ha (-)	8.464 ha (-)	8.394 ha (-)	11.485 ha (-)	12.625 ha (-)	
Bestemmings-categorie 'bosbouw'	10.000 ha (+)	869 ha (+)	1.100 ha (+)	1.173 ha (+)	1.481 ha (+)	1.384 ha (+)	1.396 ha (+)	1.372 ha (+)	1.309 ha (+)	
Bestemmings-categorie 'industrie'	7.000 ha (+)	478 ha (+)	1.288 ha (+)	1.046 ha (+)	1.599 ha (+)	2.255 ha (+)	3.065 ha (+)	4.001 ha (+)	4.001 ha (+)	
Bron cijfers (AROHM-ARP)		NARA 1999, p199	NARA 2005, p350					VRIND 2004-2005	eigen aanpassing o.b.v. gew. RUP's	

Tabel 4 geeft de cijfers voor de jaren 1998 tot en met 2005 weer voor de uitvoering per afbakingsproces. In tabel 5 worden de gegevens voor de bestemmingscategorieën in de ruimteboekhouding weergegeven. De cijfers geven telkens een momentopname op 31 december van het desbetreffende jaar weer. De bindende bepalingen die de toetsstenen vormen voor de verkennende analyse, werden van kracht op 17/12/1997. Bijgevolg geven de gegevens voor het jaar '98 de uitvoering na circa 1 werkingsjaar weer op 31/12/1998 en wordt dit als startpunt voor de verkennende analyse gekozen. De radargrafieken voor de verschillende jaren 1998-2005 worden ter informatie in bijlage 2 weergegeven. In het hoofddocument wordt per bindende bepaling een jaarlijkse evolutie weergegeven in een staafdiagram (zie hoofdstuk 4).

De cijfergegevens, zowel in het NARA als in VRIND, zijn afkomstig van de afdeling Ruimtelijke Planning (AROHM-ARP). In de kolom voor het jaar 2005 van tabel 5 worden de bestemmingswijzigingen in de gewestelijke RUP's voor de afbakening van het buitengebied meegerekend, die in de loop van het jaar 2005 werden goedgekeurd (de website werd geconsulteerd op 5/12/2005).

De RUP's voor de afbakening van de stedelijke gebieden (op gewestelijk niveau) worden meegerekend, indien ze definitief goedgekeurd zijn of indien het openbaar onderzoek afgerond is vóór juni 2005. Er kan in dit laatste geval immers verwacht worden dat de RUP's nog in het jaar 2005 goedgekeurd worden (indien geen aanvragen voor verlenging van de decretaal vastgelegde termijnen worden ingediend, zal het RUP immers binnen 6 maanden na het einde van het openbaar onderzoek definitief moeten vastgesteld worden). Deze periode kan verlengd worden tot uiterlijk 9 maanden na het einde van het openbaar onderzoek.

De cijfers voor de bestemmingscategorie 'industrie' voor 31/12/2005 waren bij het opstellen van dit document nog niet bekend gemaakt. Daarom vermeldt tabel 5 identieke cijfers i.v.m. 'industrie' in 2005 als in het jaar 2004.

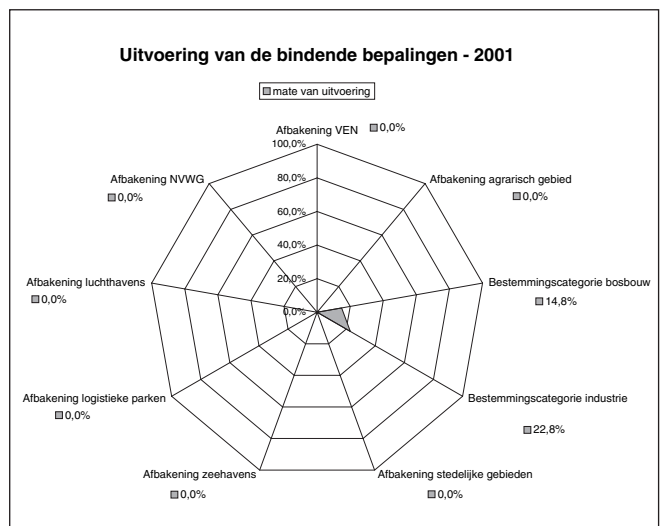
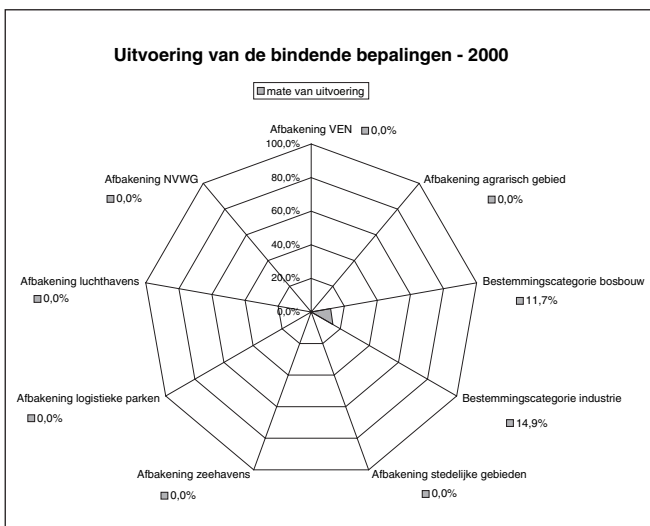
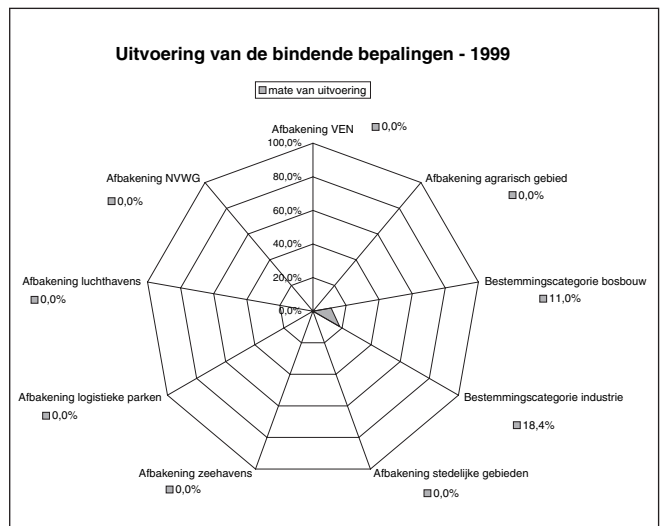
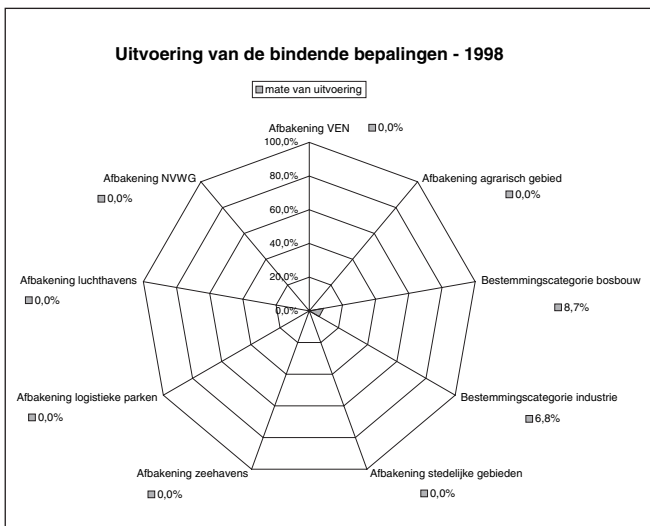
De cijfers voor de afbakening van het VEN zijn gebaseerd op cijfers van AMINAL, afdeling Natuur (laatste aanpassing aan de cijfers d.d. 18/03/2005).

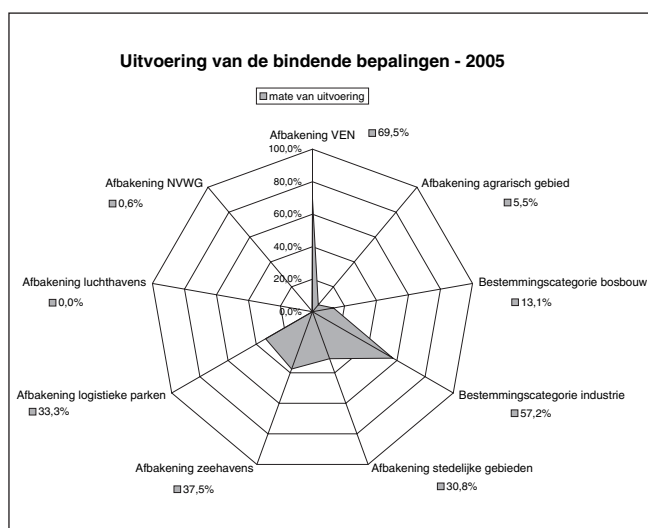
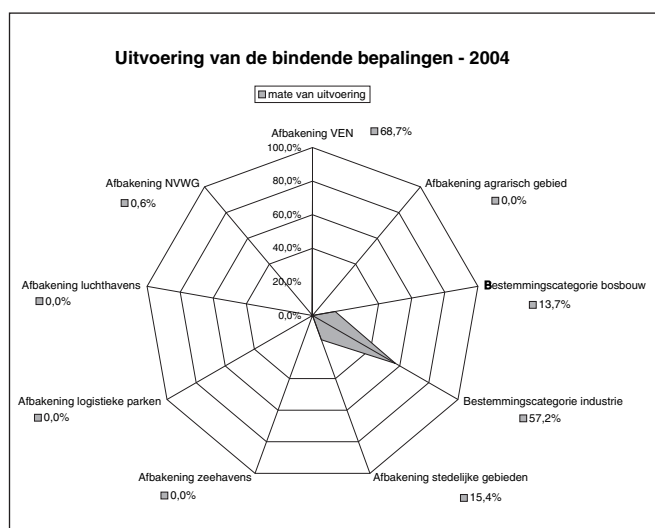
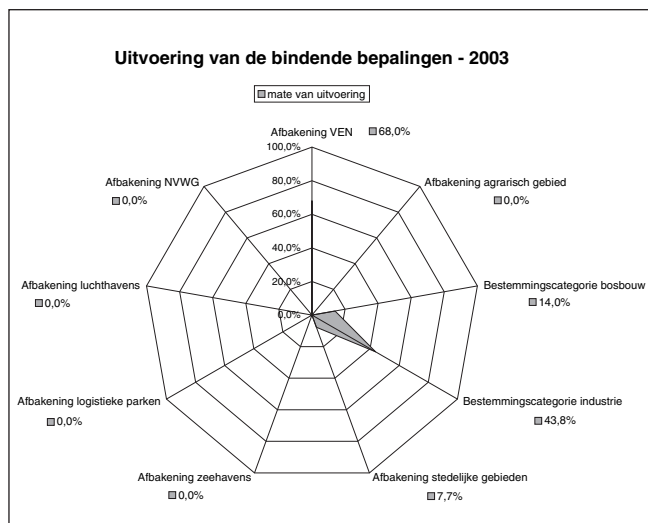
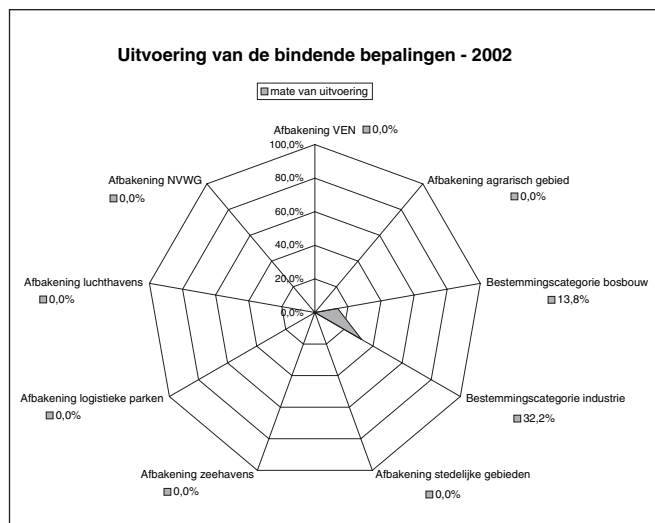
De afbakening van de zeehaven van Gent is definitief goedgekeurd op 15/7/2005, de afbakening van het zeehavengebied Antwerpen – Waaslandhaven (MB 16/12/2005) wordt als de helft van de totale afbakening van het havengebied van Antwerpen aanschouwd.



## Bijlage 2: Radargrafieken 1998-2005

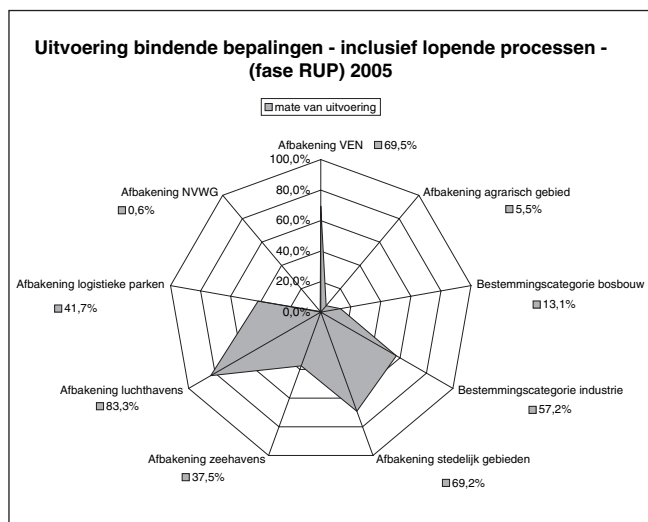
Hieronder wordt vanaf het jaar 1998 een overzicht gegeven van de jaarlijkse evolutie van de realisatie van de kwantitatieve bindende bepalingen, op basis van de afbakeningsprocessen.





Ter aanvulling wordt een laatste grafiek in de reeks weergegeven, waarbij ook de afbakingsprocessen waarvoor een RUP in opmaak is meegerekend worden. In tabel 6 wordt verduidelijkt welke cijfers aangepast zijn ten opzichte van de voorgaande grafiek 'uitvoering bindende bepalingen - 2005'.

Deze laatste grafiek geeft een positiever beeld. Uit de grafiek blijkt nogmaals dat de afbakingsprocessen voor de stedelijke gebieden en de economische activiteiten in het algemeen (met name: afbakening luchthavens, zeehavens, logistieke parken en bijkomende bedrijventerreinen) verder gevorderd zijn dan de afbakingsprocessen in het buitengebied. De grafiek geeft tevens een doorkijk (aanzet) naar de uitvoering van het RSV voor het jaar 2006.



**TABEL 6: BASISGEGEVENS – INCLUSIEF AFBAKENINGSPROCESSEN WAARVOOR HET RUP IN OPMAAK IS**

Bindende bepaling	Uitleg	Cijfers – inclusief afbakening- proces in de fase ‘RUP in opmaak’
<b>Stedelijke gebieden</b>	4 afbakeningprocessen zijn definitief vastgesteld + voor 5 gebieden is het RUP in opmaak (zie 4.2.6)	Dus $9/13 = 69,2\%$ (ipv $30,8\%$ )
<b>Afbakening zeehavens</b>	Voorbereidende fase RUP voor de zeehavens van Zeebrugge en Antwerpen (fase 2) loopt, maar het RUP is nog niet in opmaak. Bijgevolg is er geen verandering in het percentage.	Dus: $37,5\%$
<b>Logistieke parken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beveren-Verrebroek en Hoevenen voor het zeehavengebied Antwerpen; enkel het multimodaal logistiek park te Beveren-Verrebroek valt binnen de perimeter van het RUP voor de 1ste fase van de afbakening zeehavengebied Antwerpen; het RUP afbakening zeehavengebied Antwerpen 2e fase is nog niet opgestart;</li> <li>- een locatie in het zeehavengebied Gent; dit is reeds meegerekend;</li> <li>- een locatie in het zeehavengebied Zeebrugge (nog geen RUP in opmaak);</li> <li>- een eventuele locatie in het luchthavengebied van Oostende (RUP in opmaak: wordt voor de helft meegeteld) OF in het zeehavengebied van Oostende (nog geen RUP in opmaak) kan overwogen worden;</li> <li>- een locatie in het luchthavengebied van Zaventem: nog geen RUP in opmaak. (De voorafname van de afbakening ‘noordelijke ontsluiting’ wordt niet meegeteld, dit betreft immers louter infrastructuur)</li> </ul>	Dus : $2,5/6 = 41,6\%$ (ipv $2/6 = 33,3\%$ )
<b>Afbakening luchthavens</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De voorafname ‘Noordelijke ontsluiting van Zaventem’ wordt voor de helft meegerekend;</li> <li>- de opmaak van de RUP’s voor het stedelijk gebied Antwerpen en voor het stedelijk gebied Oostende is gestart. (de luchthavens van Deurne en Oostende worden bij de desbetreffende afbakening van de stedelijke gebieden afgebakend)</li> </ul>	Dus $2,5/3 = 83,3\%$