

Wanneer en hoe vraag je advies aan de provincie bij de opmaak van je gemeentelijk beleidsplan ruimte?

Het provinciale Steunpunt Ruimte informeert, begeleidt, geeft advies op maat en faciliteert intergemeentelijke samenwerking. Het Provinciaal Beleidsplan Ruimte Antwerpen dient daarbij als toetssteen en als inspiratiebron. Deze ondersteuning bieden we ook aan voor gemeentelijke beleidsplannen. Na de eerste ervaringen met het doorlopen van een aantal gemeentelijke procedures, zien we dat er nog vragen zijn bij het in de praktijk brengen van de regels rond advisering. Met dit document willen we graag een overzicht geven

Let op, dit document is niet meer dan een vrijblijvende informatieverstrekking t.a.v. de gemeentebesturen. De informatie in dit document is uitsluitend bedoeld voor een beter begrip van de regels over de provinciale advisering bij de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk beleidsplan. De bepalingen in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid en de daarbij horende uitvoeringsbesluiten en het Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van nadere regels voor de opmaak, de vaststelling en de herziening van ruimtelijke beleidsplannen en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering in het kader van de regeling van de ruimtelijke beleidsplanning vormen het rechtsgeldig juridische kader.

Bovendien is een bindende interpretatie van deze wetgeving de exclusieve bevoegdheid van de (administratieve) hoven en rechtbanken. De in het onderhavig document tot uitdrukking gebrachte opvattingen kunnen niet vooruitlopen op het standpunt dat de administratieve rechtbank mogelijk inneemt.

Overzicht regelgevend kader (december 2024)

- De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (artikels 2.1.1 – 2.1.13) (zie ook: Memorie van Toelichting, Parl. St. VI. Parl. 2016-17, nr. 1149/1);
- Het Besluit van de Vlaamse Regering d.d. 30 maart 2018 tot bepaling van nadere regels voor de opmaak, de vaststelling en de herziening van ruimtelijke beleidsplannen en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering in het kader van de regeling van de ruimtelijke beleidsplanning;
- Het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid¹;
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's²

¹ De bepalingen inzake de adviesverplichtingen i.k.v. het plan-MER zullen kortelings wijzigen door het decreet d.d. 17 mei 2024 tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en diverse andere decreten, wat betreft de milieueffectrapportage (hierna: decreet Modernisering-Mer). Een aantal bepalingen van dit decreet moeten nog verder uitgewerkt worden in een uitvoeringsbesluit. De inwerkingtreding van dit decreet is afhankelijk van dit uitvoeringsbesluit. Het decreet voorziet wel een uiterste datum van inwerkingtreding, namelijk 1 december 2025.

² Idem voetnoot 1

Inleiding

Je kan op verschillende momenten in het proces in overleg gaan met de provincie over je gemeentelijk beleidsplan ruimte. Decretaal wordt meermaals overleg tussen de verschillende bestuursniveaus in verschillende fasen van het opmaakproces aangemoedigd.

Een aantal verplichte overleg/adviesmomenten zijn vastgelegd in de VCRO en het DABM (in verband met het plan-MER), maar je kan daarnaast vrijblijvend ook op andere momenten terecht bij het Steunpunt Ruimte van de dienst Ruimtelijke Planning van de provincie Antwerpen. Je regioverantwoordelijke is je eerste aanspreekpunt. Spreek hem of haar ook aan wanneer je andere diensten van de provincie wil betrekken. Het Steunpunt Ruimte kan dan instaan voor een gestroomlijnde samenwerking.



STEUNPUNT RUIMTE

ruimte@provincieantwerpen.be



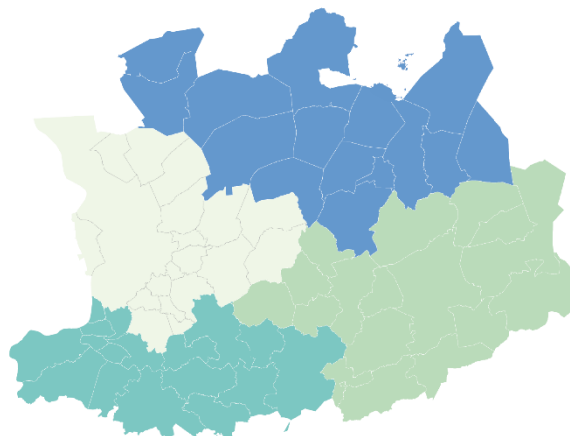
Jannes Vercammen
regioadviseur



Karine Blauw
regioadviseur



Tine Van Hoof
coördinator



Ward Joppen
regioadviseur



Tinne Hoskens
regioadviseur



Tine Van Passel
adviseur beleidsplanning

De regelgeving laat vrij hoe je de formele adviesvragen verstuurt, per post of via mail. De adviesvragen moeten wel officieel gericht zijn aan de deputatie. Een mailtje naar ruimte@provincieantwerpen.be, gericht aan de deputatie, volstaat voor ons. Wij zorgen dan voor een gecoördineerd advies met insteken vanuit de verschillende provinciale diensten.

Er bestaat discussie over de vraag of ruimtelijke beleidsplannen onderworpen zijn aan de plan-MER wetgeving. Een ruimtelijk beleidsplan is een plan of programma in de zin van het decreet algemene bepalingen milieubeleid (DABM). Zo'n plan of programma is MER-plichtig als het een kader vormt

voor de beoordeling van vergunningsaanvragen of als het betekenisvolle effecten kan hebben op speciale beschermingszones en er dus een passende beoordeling vereist is. Dat is niet altijd even duidelijk. In de rechtsleer wordt geïndiceerd: *“De positieve keuze om een strategische milieueffectbeoordeling in de opmaak van het ruimtelijk beleidsplan te integreren, vermijdt ook de discussie of de milieueffectbeoordeling nu al dan niet verplicht is of was. De gevallen waarin een effectbeoordeling verplicht is, zijn niet steeds scherp af te lijnen.”*³

Voor de volledigheid vind je in dit document ook een overzicht hoe je de provincie om advies kan vragen bij het plan-MER.

Advisering van het gemeentelijk beleidsplan ruimte

Voor de start van je traject

Je kan voor je start met de procedure al contact opnemen met Steunpunt Ruimte van de dienst Ruimtelijke Planning. We verkennen bijvoorbeeld dan samen met jou welke onderwerpen je kan behandelen in je gemeentelijk beleidsplan. We kunnen ook een overzicht geven van data en cijfermateriaal dat je kan gebruiken of we kijken hoe je de visie uit het Provinciaal Beleidsplan Ruimte Antwerpen (PBRA) kan vertalen naar een gemeentelijke context.

Dit overleg houden we graag bilateraal of samen met het Departement Omgeving. Op die manier kunnen vraagstukken tot in de diepte doorgesproken worden.

Conceptnota

Volgens het **uitvoeringsbesluit**⁴ (**Art. 39**) moet het **college van burgemeester en schepenen** de deputatie van de provincie Antwerpen informer over de opmaak van een voorontwerp beleidsplan en moet dit uiterlijk gebeuren op het moment waarop de gemeente beschikt over een conceptnota. Daarnaast voorziet het uitvoeringsbesluit ook in een consultatie/overleg met het provinciebestuur. Dit overleg kan verschillende vormen aannemen en kan op verschillende tijdstippen in het opmaakproces plaatsvinden. Het overleg kan gebeuren op ambtelijk niveau.

Uiteraard kunnen informeren en consulteren samen gaan, bijvoorbeeld als je informeert over een processtap of een document en meteen ook een reactie of advies vraagt. Je bent hierin vrij.

De deputatie moet echter minstens de mogelijkheid krijgen om schriftelijk, analoog of digitaal te reageren op de conceptnota. Dit doe je door je conceptnota ter advies voor te leggen **aan de deputatie**. Er zijn geen termijnen bepaald voor deze adviesvraag. Uiteraard moet de adviesvraag wel een termijn of deadline vermelden. De provincie vraagt een termijn te respecteren van **minstens 35 dagen**. Zo krijgen de verschillende beleidsdiensten van de provincie de kans om hun expertise aan te reiken. Deze verwerken we dan tot een geïntegreerd advies.

Wat kan je bv. van het provinciale advies in deze fase verwachten:

³ P.J. DEFOORT, “De Codextrein 2017 – een eerste analyse/2. Decretale onderbouwing beleidsplanning”, T.R.O.S. 2017, nr. 88, p. 17

⁴ Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van nadere regels voor de opmaak, de vaststelling en de herziening van ruimtelijke beleidsplannen en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering in het kader van de regeling van de ruimtelijke beleidsplanning, van 30/03/2018

- We kijken of de opgenomen onderdelen in lijn liggen met het PBRA
- We geven een overzicht van de ruimtelijke uitdagingen die de provincie samen met de gemeenten wil aanpakken. Deze zijn in het PRBA opgenomen in de kaders 'Aan de slag'. Je bent als gemeente niet verplicht om al deze onderdelen op te nemen, aangezien het beleidsplan een aanbouwmodel is. Je kan als gemeente dus de afweging maken welke onderwerpen er voor jouw ruimtelijk beleid van belang zijn.
- Suggesties of aandachtspunten die we vanuit de verschillende beleidsdomeinen willen meegeven (water, fiets, landbouw,...)

Voorontwerp

Je kan als gemeente verschillende versies van het voorontwerp opmaken en je kan dus ook op verschillende momenten in overleg gaan met de provincie. Dit kan ook op ambtelijk niveau. Je kan ook de documenten voorleggen ter bespreking. Je hebt de keuze of, hoe en wanneer je dit doet. Wat wel decretaal geregeld is, is dat je de laatste versie van je voorontwerp⁵ ter advies voorlegt aan het departement, de deputatie en de colleges van burgemeester en schepenen van de aangrenzende gemeenten. Je moet deze instanties namelijk de mogelijkheid bieden om hier schriftelijk, analoog of digitaal op te reageren. Om verwarring met de eerdere versies van het voorontwerp te vermijden waarover bv. enkel ambtelijk overleg gepleegd is, geef je best duidelijk aan bij het bezorgen van de documenten dat je de deputatie om advies vraagt conform artikel 39, tweede lid van het uitvoeringsbesluit. Ook hier is er geen termijn vastgelegd, maar vraagt de provincie een **adviesperiode van minstens 35 dagen**.

Wat kan je bv. van ons advies in deze fase verwachten:

- We kijken of de strategische visie en beleidskaders in lijn liggen met de doelstellingen uit het provinciale beleidsplan.
- We bespreken de overeenstemming van lopende provinciale planprocessen met het voorontwerp beleidsplan.
- We geven suggesties om je gemeentelijk beleidsplan sterker te maken of vragen om verduidelijking als er dingen zijn die op verschillende manieren kunnen geïnterpreteerd worden.

⁵ Dit is dan in de laatste fase vóór de voorlopige vaststelling van het gemeentelijk beleidsplan ruimte.

Ontwerp

Als gemeente moet je de deputatie, het departement Omgeving en de colleges van burgemeester en schepenen van de aangrenzende gemeenten schriftelijk op de hoogte brengen van de voorlopige vaststelling van je ontwerp-beleidsplan en de startdatum van het openbaar onderzoek. Dit moet gebeuren vóór de aanvang van het openbaar onderzoek. Je kan dit zowel analoog (per brief) of digitaal (via mail) laten weten.

Het openbaar onderzoek duurt **90 dagen**. De Vlaamse Regering, de deputatie en de colleges van burgemeester en schepenen van de aangrenzende gemeenten kunnen uiterlijk de laatste dag van het openbaar onderzoek een schriftelijk advies over het ontwerp van gemeentelijk beleidsplan ruimte bezorgen aan het college van burgemeester en schepenen.

Wat kan je bv. van ons advies in deze fase verwachten:

- We kijken of de strategische visie en beleidskaders in lijn liggen met het provinciale beleidsplan. We kijken of en hoe onze opmerkingen die we op het voorontwerp gaven, zijn verwerkt.
- Indien het gemeentelijk beleidsplan duidelijk afwijkt van het provinciaal beleidsplan geven we aan welke onderdelen aanleiding zouden kunnen geven tot het formuleren van een eventueel voorbehoud. We geven eveneens een motivatie mee waarom deze onderdelen aangeduid zijn.

WAT IS EEN VOORBEHOUD JUIST?

De VCRO voorziet in art. 2.1.11, §2, tweede lid dat de deputatie naar aanleiding van de definitieve vaststelling van een gemeentelijk beleidsplan ruimte een voorbehoud kan maken bij bepaalde opties uit dat plan. Een voorbehoud moet duidelijk, concreet en restrictief zijn. Er kan geen algemeen voorbehoud geformuleerd worden ten aanzien van grote lijnen of basisprincipes van een ruimtelijk beleidsplan. Het formuleren van een voorbehoud is een uitzonderlijk middel nadat andere mogelijkheden (overleg, adviesrondes) zijn uitgeput. Een voorbehoud met andere woorden het signaleren van deze strijdigheid met het PBRA, zodat de gemeente bij een navolgend planproces hiernaar kan bijsturen. Het voorbehoud heeft verder geen impact op het beleidsplan: het gemeentelijk beleidsplan blijft integraal behouden zoals definitief goedgekeurd door de gemeenteraad. Het voorbehoud is echter wel een grondslag om later zo nodig een gemeentelijk RUP of een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening te schorsen dat uitvoering zou geven aan de desbetreffende onderdelen uit het gemeentelijk beleidsplan.

Uiteraard streven we ernaar om tijdens de opmaak van het beleidsplan d.m.v. de advisering en overleggen zo goed mogelijk af te stemmen met het provinciaal beleid. Om die reden geven we in het advies op het ontwerp-beleidsplan (of eerder indien dit reeds gesignaleerd kan worden in het voorontwerp) alvast zo concreet mogelijk aan in welke passages we vandaag een tegenstrijdigheid zien met het PBRA, met de vraag om deze nog verder te kaderen, te schrappen of aan te passen.

Definitieve vaststelling/voorbehoud

Na de definitieve vaststelling door de gemeenteraad bezorg je onmiddellijk het definitief vastgestelde beleidsplan aan de deputatie en de Vlaamse Regering. De deputatie en de Vlaamse Regering hebben dan 45 dagen tijd om eventueel een voorbehoud te maken en dit binnen dezelfde termijn aan de gemeente te versturen. Dit doen we op basis van het advies op het ontwerp-beleidsplan en de onderdelen die we daar aangehaald hebben. Indien er nieuwe elementen in het beleidsplan zijn opgenomen, kijken we ook na of deze in overeenstemming zijn met het PBRA.

Indien er geen voorbehoud gemaakt wordt, laten we dit ook weten.

Tip! Je kan ons ook contacteren om ons gegeven advies – in elke procedurestap – te bespreken in overleg. We zoeken graag mee naar manieren om ons advies te verwerken in het beleidsplan. Heel wat gemeenten organiseerden al zo een ambtelijk overleg en vonden dit zeer nuttig.

Advies op het plan-MER

De procedure voor het plan-MER en de procedure voor het gemeentelijk beleidsplan ruimte zijn niet geïntegreerd, waardoor er een aantal verschillen zijn in de manier van advies vragen. Je kan er o.i. voor kiezen om beide procedures afzonderlijk te doorlopen of de procedures op elkaar af te stemmen. De eerste optie houdt de procedures het duidelijkst van elkaar gescheiden. Een aantal gemeenten hebben al gekozen voor de tweede optie door de adviestermijnen gelijk te trekken en te kiezen voor de langste termijn.

De kennisgevingsnota

Indien je ervoor kiest om de terinzagelegging van de **kennisgevingsnota van het plan-MER** gelijk te laten lopen met de publieke raadpleging van de conceptnota, kan je de procedurele last wat verlagen. Op die manier kan je ook beide adviesvragen combineren: die van de kennisgevingsnota van het plan-MER en die van de conceptnota van je gemeentelijk beleidsplan. Let wel: momenteel is het Team Omgevingseffecten verantwoordelijk voor de terinzagelegging van de kennisgevingsnota en het versturen van de adviesvraag. Je stemt dus best af met hen over wanneer je je publieke raadpleging/terinzagelegging organiseert. Dit is echter niet verplicht. Je kan dit dus ook op een ander (later) moment ter inzage leggen en om advies vragen. De decretaal verplichte adviestermijn is **30 dagen**.

Wat kan je bv. van ons advies in deze fase verwachten:

- We geven lopende provinciale initiatieven mee die eventueel impact kunnen hebben op het plan-MER
- We delen mogelijke alternatieve scenario's die kunnen doorgerekend worden

Ontwerp-plan-MER

Het ontwerp-MER moet ter advies voorgelegd worden aan een aantal adviesinstanties. De deputatie hoort hier ook bij (zie artikel 4.2.11, §2 DABM). Je kan ons advies binnen **45 dagen** na de adviesaanvraag verwachten. Als er sprake is van grens- of gewestoverschrijdende milieueffecten⁶, wordt de termijn met **60 dagen** verlengd.

Wat kan je bv. van ons advies in deze fase verwachten:

- Aanreiken van relevante informatie, ervaringen, studies,... waarover wij beschikken
- Onze bovenlokale kijk op de onderzochte alternatieven en voorgestelde maatregelen

Opgelet! Team Omgevingseffecten moet het plan-MER goedkeuren vóór de definitieve vaststelling van het beleidsplan. Hou hier dus rekening mee in je timing.

⁶ Dit zijn effecten in andere lidstaten van de Europese Unie, of in verdragspartijen bij het Verdrag, of in andere gewesten, of als de bevoegde autoriteiten van die lidstaten, verdragspartijen of gewesten daarom verzoeken.

Een overzicht

Beleidsplan Ruimte

Fase	Wat is decretaal verplicht (VCRO/BVR)?	Waarvoor kan je nog terecht bij Steunpunt Ruimte?	Wat kan je van het advies van de Provincie Antwerpen verwachten?	Hoeveel tijd vragen we voor de opmaak van ons advies?
<i>Doorlopend</i>		Aarzel niet om je vragen te stellen, of het nu gaat om inhoud, proces of praktische aanpak	Op niet alle vragen kan het Steunpunt een antwoord bieden. In dat geval helpen we je verder om elders een antwoord te vinden. Voor procedurele vragen zullen we bv. vaak naar Departement Omgeving doorverwijzen.	
<i>Vóór de start van de procedure</i>		<ul style="list-style-type: none"> - Afstemming keuze onderwerpen of beleidskaders - Vertaling onderwerpen provinciaal beleidsplan naar gemeentelijk beleidsplan ruimte - Informeel overleg, op maat van je gemeente 		Bij voorkeur voorbereidende documenten bezorgen
<i>Conceptnota</i>	Adviesvraag aan de deputatie	Bespreking provinciaal advies op de conceptnota	<ul style="list-style-type: none"> - Overeenstemming op hoofdlijnen met het provinciaal beleidsplan ruimte - Overzicht van de ruimtelijke uitdagingen uit het PBRA die de provincie samen met de gemeenten wil aanpakken. - Suggesties of aandachtspunten vanuit de verschillende beleidsdomeinen 	Minimum 35 dagen

Voorontwerp	Adviesvraag aan de deputatie over de laatste versie van voorontwerp	<ul style="list-style-type: none"> - Afstemming voorlopige versies van het voorontwerp gemeentelijk beleidsplan ruimte met het provinciale beleidsplan ruimte - Bespreking provinciaal advies op het definitieve voorontwerp 	<ul style="list-style-type: none"> - Overeenstemming van strategische visie en beleidskader(s) van het gemeentelijk beleidsplan met provinciaal beleidsplan - Overeenstemming van lopende provinciale planprocessen met het voorontwerp beleidsplan - Suggesties om het gemeentelijk beleidsplan sterker te maken - Vragen om verduidelijking 	Minimum 35 dagen voor decretale adviesvraag
Ontwerp	Adviesvraag aan de deputatie	<ul style="list-style-type: none"> - Bespreking provinciaal advies op het gemeentelijk ontwerp-beleidsplan 	<ul style="list-style-type: none"> - Overeenstemming van strategische visie en beleidskader(s) met provinciaal beleidsplan - Eventuele aanduiding van onderdelen die aanleiding kunnen geven tot voorbehoud 	Tot laatste dag openbaar onderzoek
Voorbehoud	Onmiddellijk bezorgen van het definitief vastgestelde gemeentelijke beleidsplan aan de deputatie		<p>OF: bericht dat er geen voorbehoud gemaakt wordt</p> <p>OF: onderdelen waarop de provincie voorbehoud maakt</p>	45 dagen na ontvangst definitief vastgesteld gemeentelijk beleidsplan ruimte (ook versturen binnen deze 45 dagen)

Plan-MER

Fase	Wat is decretaal verplicht (DABM)?	Wat kan je van het advies van de Provincie Antwerpen verwachten?	Hoeveel tijd vragen we voor de opmaak van ons advies?
<i>Kennisgevings nota</i>	Adviesvraag aan de deputatie	<ul style="list-style-type: none"> - Gecoördineerd advies met insteken vanuit de verschillende provinciale diensten - Lopende provinciale initiatieven die mogelijks impact hebben - Mogelijke alternatieve scenario's die onderzocht kunnen worden 	30 dagen
<i>Ontwerp-plan-MER</i>	Adviesvraag aan de deputatie	<ul style="list-style-type: none"> - Gecoördineerd advies met insteken vanuit de verschillende provinciale diensten - Aanreiken van relevante informatie, ervaringen, studies, ... - Bovenlokale reflectie op de onderzochte alternatieven en voorgestelde maatregelen 	45 of 105 dagen (indien grensoverschrijdende effecten)