



SARO

Strategische Adviesraad
Ruimtelijke ordening
Onroerend erfgoed

**Advies
van 30 maart 2011
inzake ontwerpdecreet tot wijziging van
de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en
van het decreet van 10 maart 2006 houdende de oprichting van de
Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed,
wat betreft de adviesorganen**

I. SITUERING

1. **Situering adviesvraag.** SARO ontving op 16 maart 2011 een adviesvraag van minister van ruimtelijke ordening Philippe Muyters over het ontwerpdecreet inzake wijziging van de VCRO en het decreet houdende de oprichting van de SARO. Het advies van de SARO wordt gevraagd binnen een termijn van dertig dagen.

Het voorliggende ontwerp decreet bevat aanpassingen aan de VCRO om tot een vereenvoudiging van procedures te komen, waarbij dubbele advisering wordt vermeden. De taken van de Vlacoro worden gedeeltelijk overgenomen door de SARO en gedeeltelijk door het departement RWO. Aandachtspunt hierbij is het onderscheid tussen beleidsvoorbereiding en beleidsadvisering.

2. **Advies SARO van 14 juni 2010.** Op verzoek van de Vlaamse minister van ruimtelijke ordening heeft de SARO op 14 juni 2010 een advies verleend over de afstemming tussen de SARO en de Vlacoro.¹ SARO formuleerde in zijn advies tal van afstemmingsmogelijkheden, gericht op vereenvoudiging. Met voorliggend ontwerpdecreet wordt in belangrijke mate invulling gegeven aan het advies van de SARO. Op een aantal elementen wijkt voorliggend ontwerp decreet evenwel af van het advies. Hierna gaat SARO hier verder op in.

II. VOORZIE MAATSCHAPPELIJKE TOETSING BIJ OPENBARE ONDERZOEKEN

3. Ten einde het maatschappelijk draagvlak te bewaken voorziet het ontwerp decreet in een actieve betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld in een zo vroeg mogelijk stadium van het proces. Bij de opmaak van een RSV is er een adviesrol voorzien voor SARO op het niveau van het voorontwerp. Dit was nu ook reeds voorzien. Bij de opmaak van een RUP wordt expliciet een adviesvraag voorzien over het voorontwerp. Voor een PA wordt SARO meegenomen bij de andere adviesvragen. De Raad ondersteunt deze wijzigingen.
4. SARO stelt evenwel vast het ontwerpdecreet enkel grondige wijzigingen doorvoert in de rol van Vlacoro (en SARO) op het niveau van het openbaar onderzoek:
 - Inzake het RSV wordt de taak van Vlacoro om de adviezen, opmerkingen en bezwaren, die naar aanleiding van het openbaar onderzoek worden ingediend, te bundelen en te coördineren afgeschaft (cf. artikel 7 van het ontwerpdecreet). Deze taak wordt bij de Vlaamse Regering (departement RWO) gelegd. Er wordt geen advies meer voorzien van de SARO. Het ontwerpdecreet voorziet dat het verslag van het openbaar onderzoek zal bezorgd worden aan SARO (en Minaraad en SERV).
 - Inzake de RUP's worden alle taken van Vlacoro (en SARO) overgeheveld naar de administratie. Er wordt zelfs niet meer in een verslag van het openbaar onderzoek voorzien. Dit wordt dan ook niet meer voorgelegd aan de SARO.
 - Ook inzake de planologische attesten is geen adviesrol (noch door Vlacoro noch door SARO) meer voorzien op het niveau van het openbaar onderzoek.

De memorie van toelichting stelt dat de Vlaamse Regering (het departement RWO) gebonden is door de motiveringsplicht en in het kader van de politieke besluitvorming een gemotiveerd antwoord moet geven op elk bezwaar, opmerking en advies dat werd uitgebracht in het kader van

¹ SARO 2010|010. Advies van 14 juni 2010 over de afstemming van de strategische adviesraad voor ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed (SARO) en de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening (Vlacoro). www.sarovlaanderen.be

het openbaar onderzoek. Deze motiveringsplicht (samen met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) garandeert - volgens de memorie van toelichting - een objectieve en grondig onderbouwde behandeling van de resultaten van het openbaar onderzoek.

5. De Raad kan deze schrapping van de adviesrol van de SARO niet ondersteunen. In zijn advies van 14 juni 2010 stelde de Raad vast dat sterke vereenvoudiging mogelijk is, zonder in te grijpen op de maatschappelijke toetsing. Met voorliggend ontwerpdecreet ontzegt de Vlaamse Regering het maatschappelijk middenveld en de gemeenten en provincies om te adviseren over bezwaren en opmerkingen ingediend tijdens het openbaar onderzoek.

De taken van de VLACORO bij openbare onderzoeken worden bij het ontwerp bij de Vlaamse Regering gelegd (voorbereid door het departement RWO) met als motivatie dat het bundelen en coördineren van de adviezen immers een louter technische taak is. De Raad ondersteunt dat deze technische zaak op het niveau van de administratie wordt gelegd. Het recente advies van de SARO - uitgebracht naar aanleiding van het openbaar onderzoek gehouden over het addendum RSV – toont heel nadrukkelijk aan dat er wel degelijk eveneens substantiële strategische, beleidsmatige en inhoudelijke opmerkingen werden gegeven die trouwens door de Vlaamse Regering in eerste instantie inhoudelijk en dan pas technisch mee in overweging zijn genomen.

Daarnaast is het niet aan te bevelen dat de bezwaren, opmerkingen en adviezen die op een plan worden gemaakt louter door die administratie worden behandeld die initieel het plan heeft opgemaakt of begeleid. De Raad verwijst naar het arrest 209.269 van 29 november 2010 waarbij expliciet wordt gesproken van belangenvermenging wanneer een gemeentelijk ambtenaar het college adviseert.

De Raad stelt vast dat Inspectie van Financiën in zijn advies stelt: *'Keerzijde is dat de figuur van een onafhankelijke adviserende entiteit, de Vlacoro, wordt verlaten.'*

Tot slot dient de decreetgever waakzaam te zijn voor het gelijkheidsbeginsel. Waar is het objectief criterium om een andere regeling te voorzien voor de behandeling van de openbare onderzoeken op gewestelijk niveau enerzijds en op provinciaal en gemeentelijk niveau anderzijds.

De Raad vindt het belangrijk dat de Vlaamse Regering een onafhankelijke advisering blijft garanderen.

6. Daarom wordt voorgesteld dat de administratie de bezwaren, opmerkingen en adviezen wel kan behandelen maar dat er nog steeds een advies mogelijkheid openstaat voor de SARO. Kennis krijgen van een verslag heeft een wel zeer beperkte impact. De Raad pleit er voor dat zowel bij het proces inzake RSV, RUP's en gewestelijke planologische attesten de Vlaamse Regering verslag uitbrengt over de resultaten van het openbaar onderzoek, waarna dit verslag voor advies wordt voorgelegd aan de SARO. De SARO heeft niet de intentie om met deze vraag het beslissingsproces te vertragen.
7. Daarom stelt de Raad voor om artikel 7 3° van het ontwerpdecreet te vervangen door: *paragraaf 5 wordt vervangen door 'De Vlaamse Regering brengt binnen een termijn van zestig dagen na het einde van het openbaar onderzoek verslag uit over het openbaar onderzoek. Dat verslag wordt overgemaakt aan de strategische adviesraad, die de mogelijkheid heeft hierover te adviseren.'* Ook voor het RSV en de planologische attesten zou een gelijkaardige bepaling kunnen ingevoegd worden.

III. VOORZIE EEN ZEER KORTE en DUIDELIJKE OVERGANGSTERMIJN

8. Het ontwerpdecreet treedt in werking 10 dagen na publicatie in het Belgisch Staatsblad. Voor de diverse wijzigingen wordt geen overgangstermijn voorzien. De Raad vindt dit positief.
9. De Raad stelt vast dat enkel voor artikel 2 en artikel 11 een overgangstermijn wordt voorzien. Deze artikelen treden in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum. Planologische attesten die werden aangevraagd voor die datum worden behandeld volgens de procedureregelen die golden voorafgaand aan die datum. De memorie van toelichting verduidelijkt dat dit nodig is omdat voor de toepassing van artikel 11 het noodzakelijk is om het Besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004 tot bepaling van de nadere regels aan te passen.
10. Concreet betekent dit dat het ontwerp decreet voorziet dat Vlacoro tijdens een niet gedefinieerde overgangsfase nog actief moet blijven voor het behandelen van planologische attesten. De voorziene afschaffing van Vlacoro zal dus nog niet meteen doorgevoerd worden. Voor een onbepaalde tijd zullen Vlacoro en SARO nog naast elkaar bestaan.
11. Uit ervaring in het verleden (waarbij in 2009-2010 de oude Vlacoro en de nieuwe Vlacoro nog meer dan een jaar naast elkaar functioneerden) is gebleken hoe moeilijk het is om nog een quorum te bereiken. De commissie weet immers dat ze binnen afzienbare tijd zal afgeschaft worden. Bovendien zal de commissie slechts zeer sporadisch samenkomen, omdat de belangrijkste taakstelling nl. advisering van RUP's reeds met onmiddellijke ingang doorgeschoven wordt naar de SARO. Bovendien blijft de werklust voor het secretariaat wel bestaan (onderhoud website, opmaak jaarverslag, organisatie commissievergadering, berekening presentiegelden). De nota aan de Vlaamse Regering gaat hieraan voorbij.
12. Het is daarom aangewezen om in het ontwerp decreet zelf een concrete overgangsmaatregel te voorzien zonder dit 'sine die' door te schuiven naar de Vlaamse Regering.

IV. HEB AANDACHT VOOR VOLWAARDIGE UITBOUW SECRETARIAAT SARO

13. De VCRO (artikel 1.3.1,§8) voorzag dat de Vlaamse Regering aan de Vlacoro een permanent secretariaat en de nodige middelen ter beschikking stelt. Het permanent secretariaat van de Vlacoro werd doorheen de jaren stelselmatig afgebouwd. Momenteel voorziet het personeelsplan voor de Vlacoro in 1 VTE op B-niveau en 2 VTE's op A-niveau. De weddekredieten voor Vlacoro (basisallocatie 1NC0A1178) bedragen voor 2011 153.000 euro. Omdat enkel de 2 VTE's op A-niveau zijn ingevuld wordt de totale personeelskost voor 2011 geraamd op ongeveer 100.000 euro en is er een positief saldo van ongeveer 50.000 euro.
14. Met voorliggend ontwerpdecreet wordt Vlacoro opgeheven. Dit impliceert dat er geen specifiek secretariaat meer nodig is voor de ondersteuning van de commissie. De bepaling omtrent het permanent secretariaat van de Vlacoro wordt dan ook geschrapt in de VCRO.
15. De nota aan de Vlaamse Regering (nl. het deel 3) gaat in op de weerslag van het voorontwerp van decreet op het personeelsbestand en het personeelsbudget. Zoals ook gesteld in het advies van Inspectie van Financiën worden alle taken van Vlacoro doorgeschoven naar respectievelijk SARO en departement. De bijkomende taken voor het secretariaat van de SARO worden geraamd op 1 VTE op A-niveau. Voor het departement RWO wordt een extra taakstelling geraamd op netto 1 VTE op A-niveau.

16. De Raad benadrukt evenwel dat deze verschuiving van de taken niet automatisch ook een verschuiving van het huidige personeel van het secretariaat van de Vlacoro betekent. In theorie zou één personeelslid van de Vlacoro verschoven worden naar de SARO en één personeelslid verschoven wordt naar het departement RWO. De Raad wijst er op dat de SARO rechtspersoonlijkheid heeft en dat de leden van het secretariaat van de SARO geen deel uitmaken van de administratie. Het is aan de SARO om te beslissen welke mensen ze wenst aan te werven en een arbeidscontract aan te bieden. Zoals de Inspectie van Financiën terecht stelt, is ook geen rekening gehouden met de verhoogde pensioenlast die SARO vanwege zijn rechtspersoonlijkheid moet bijdragen. Dit zou betekenen dat de geraamde personeelskost van ongeveer 60.000 euro voor 1 extra VTE bij de SARO, minimaal met één derde dient verhoogd te worden.
17. Voorliggend ontwerpdecreet leidt tot extra taakstellingen voor de SARO. Vooral inzake gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen neemt de SARO een belangrijke adviestaak van de Vlacoro over. Dit betekent ook een extra taak voor het secretariaat van de SARO om deze ontwerpadviezen voor te bereiden. In zijn advies van 14 juni 2010 stelde SARO reeds uitdrukkelijk dat het verschuiven van de extra taken van de Vlacoro naar de SARO, er niet mag toe leiden dat de kerntaakstelling van de SARO – met name de strategische advisering inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed – in het gedrang komt. De Raad verwijst tevens naar zijn brief van 23 februari gericht aan minister Ph. Muyters over de uitbouw van het secretariaat van de SARO. Algemeen wordt er van uitgegaan dat vier secretariaatsleden (1 secretaris, 2 inhoudelijke medewerkers en 1 administratieve medewerker) als een strikt minimale bezetting van een secretariaat van een strategische adviesraad kan worden beschouwd.