

20 jaar structuur

Een terugblik op twee decennia Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen planning

SYLVIANNE VAN BUTSELE, ANN PISMAN, FRANÇOISE VERMEERSCH, KOEN GROOTAERT, RIK VAN COLEN, KATLEEN VERMEIREN [RUIMTE VLAANDEREN]

Structuurplanning 1.0

In 1962 werd de Belgische wet op de stedenbouw goedgekeurd. Dat leidde in de praktijk tot de opmaak van bestemmingsplannen, gewestplannen en bijzondere plannen van aanleg. Na verloop van tijd klaagden diverse ruimtelijk planners en ook politici het gebrek aan ruimtelijke visie aan. Zowel de academische wereld¹, de Vlaamse administratie als de professionelen in het veld gingen daarom gedreven op zoek naar een alternatief.

De zoektocht leidde in de jaren '90 tot de inzet van het structuurplan op Vlaams niveau. De structuurplanning werd uitgewerkt als een methode om te evolueren naar een samenhangende, dynamische en actiegerichte ruimtelijke planning. Kernwoorden waren realisatie, draagvlak, emancipatie, lange en korte termijn, structureel en strategisch (*Van den Broeck et al., 1994*). Het planningsdecreet (Vlaamse regering, 1996) gaf een decretaale onderbouwing, een ambitieus Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) volgde. Het RSV zette de inhoudelijke lijnen uit, formuleerde spelregels en fungeerde als een ruimtelijk referentiekader met en voor selecties van netwerken, stedelijke gebieden, kernen en infrastructuur op basis van interagerende functioneringsniveaus.

Het planningsdecreet schoof een subsidiair planningsstelsel met drie planningsniveaus naar voren. Elk bestuursniveau (met name Vlaanderen, de provincies en de gemeenten) zou zich bezighouden met de ruimtelijke materies die best op het eigen niveau geregeld werden. Dit visionair idee was ingebed in een hiërarchisch goedkeuringssysteem via het planningsdecreet, uitgeschreven in het RSV en geregisseerd via de omzendbrief (Vlaamse regering, 1997) voor gemeentelijke structuurplanningprocessen. Het RSV voorzag structureel overleg en samenwerking als een essentiële voorwaarde voor een goede structuurplanning op elk niveau. Dat leidde tot nieuwe verhoudingen, samenwerkingen, bevoegdheden en een nieuwe drive binnen de planning, tot op de dag van vandaag.

De regelgeving over structuurplannen is de afgelopen 20 jaar

maar in beperkte mate gewijzigd. Het RSV is enkele keren deels en veeleer ad hoc herzien. Het uitgangspunt (duurzame ruimtelijke ontwikkeling), de visie ('Vlaanderen open en stedelijk'), de structuurbepalende componenten (stedelijk gebied, buitengebied, gebieden voor economische activiteiten en lijninfrastructuur) en de ruimtelijke principes (gedeconcentreerde bundeling, poorten als motor voor ontwikkeling, de infrastructuur als bindteken en het fysisch systeem ruimtelijk structurerend) houden nog altijd stand.

Een structuurplanning op elk niveau

ANALYSE VAN AANTALLEN EN EVOLUTIE IN DE TIJD

Het startschot werd gegeven met het RSV. De provincies kregen een aantal duidelijke opdrachten rond afbakeningen, selecties en visievorming. Ze kregen ook de rol van spelverdeler voor de kwantitatieve taakstelling 'wonen'. Al snel beschikten de vijf provincies over een goedgekeurd ruimtelijk structuurplan en legde elke provincie eigen klemtonen en prioriteiten. Ook de gemeenten gingen aan de slag met hun planningsverantwoordelijkheid en werkten aan hun ruimtelijke visie. Gemeentelijke woningbehoeftestudies gaven aan waar bijkomend woongebied verantwoord was en elke gemeente ging op zoek naar vijf hectare lokaal bedrijventerrein. Vandaag hebben 307 gemeenten een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) en zijn verschillende gemeenten bezig met herzieningen. *[figuur 1]*

Om de structuurplannen te kunnen uitvoeren, werden passende instrumenten ontwikkeld. De afbakeningsprocessen waren een belangrijke manier om op basis van onderzoek, overleg en visievorming het RSV via actieprogramma's te laten doorwerken. De strategische projecten in uitvoering van het RSV beoogden een gecoördineerde aanpak op het terrein. Via ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP) konden gewestplannen en plannen van aanleg herbestemd worden. Vandaag zijn er meer dan tweeduizend RUP's op de verschillende niveaus opgemaakt. Tussen 2010 en 2014 werd meer dan de helft (circa 1.160) van het totale aantal gemeentelijke RUP's goedgekeurd. *[figuur 2]*

Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) vormt sinds 1997 de referentie van het ruimtelijk beleid. Twintig jaar later is het tijd voor reflectie op de intenties en de juridische evolutie van het instrument van structuurplanning. De structuurplannen hebben geleid tot heel wat planinitiatieven en realisaties op het terrein. Dat wordt verduidelijkt door een analyse van het aantal ruimtelijke uitvoeringsplannen en door in te zoomen op de eerste en de laatste structuurplannen. We analyseren in deze bijdrage de sterktes en zwaktes van structuurplanning en kijken tevens vooruit, richting toekomst.

¹ 'Wij menen nog altijd te kunnen denken in mooie afgeronde eindtoestanden, zonder dat er strategieën, gevolgd door interventieketen worden bepaald die aangeven wat, wanneer, op welk moment en door wie iets moet worden gedaan' (Vermeersch & Houthaeye, 1994, p. 41)