

weten wat we meten

Peter Willems
GIS-DESKUNDIGE
RUIMTELIJKE PLANNING
DEPARTEMENT RUIMTELIJKE
ORDENING, WONEN EN
ONROEREND ERFGOED (RWO)

De ruimteboekhouding van het structuurplan Vlaanderen is te weinig een wegwijzer en te veel het doel. Over het fetisjisme van de cijfers.

Op 23 december 1997 bekrachtigde het Vlaamse Parlement de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV). Het RSV is een ambitieus plan dat de krijtlijnen vastlegt voor het Vlaamse ruimtelijk beleid op de lange termijn. Het formuleert een samenhangende visie om een einde te maken aan de ruimtelijke wanorde, de ongebreidelde suburbanisatie en de versnippering van de open ruimte. Er worden perspectieven geformuleerd voor de verschillende ruimtegebruikers (zoals de concentratie van activiteiten in versterkte stedelijke gebieden). Er is gekozen voor een planmatige aanpak, een vernieuwd pro-actief instrumentarium, een taakverdeling tussen gewest, provincies en gemeenten, een maatschappelijk debat en afstemming met de beleidsplannen van de sectoren.

In een strategisch plan met de omvang en de ambities van het RSV moeten inhoudelijke doelen en opties gekwantificeerd worden. Het is niet meer dan logisch dat beleidsopties zoveel mogelijk onderbouwd worden met eenduidig cijfermateriaal. Minder vanzelfsprekend is het om doelstellingen die bindend worden vastgelegd, ook zoveel mogelijk te kwantificeren. Iedereen die met strategische planning bezig is, weet dat de resultaatdoelstellingen voldoende “smart”¹ moeten worden geformuleerd. Daar is niets mis mee. Maar dat principe mag geen keurslijf worden waarin toekomstperspectieven op een geforceerde wijze kwantitatief omschreven worden.

Cijfers die oorspronkelijk een orde van grootte weergaven, gaan daardoor een eigen leven leiden: ze zijn niet langer een wegwijzer, maar de na te streven absolute waarheid. Er ontstaat een soort fetisjisme van de cijfers. Dat is zeker problematisch als die cijfers niet helemaal

uitdrukken wat ze op het eerste gezicht lijken uit te drukken – om niet te zeggen dat ze “misleidend” zijn. De ruimteboekhouding van het RSV is daarvan een mooi voorbeeld.

MEER BEGROTING DAN BOEKHOUDING

Het liep al mis bij de start. De naam ruimteboekhouding (RBH) was ongelukkig gekozen. Het ging immers om een begroting van het ruimtegebruik in Vlaanderen: hoeveel ruimte was er in 1994 (de nulmeting) beschikbaar voor elk van de verschillende ruimtegebruikende functies (wonen, werken, natuur, landbouw)? En wat was de wenselijke evolutie tegen 2007 na de uitvoering van het RSV? Door een gebrekkig kwantitatief inzicht in het werkelijke ruimtegebruik en door de beschikbare planinstrumenten werden deze doelstellingen vertaald naar de bestemmingscategorieën op de bestaande en de nieuwe bestemmingsplannen.

Bestemmingscategorie	1994 (ha)	2007 (ha)	Saldo
Wonen	227.500	227.500	0
Industrie	55.000	62.000	+7.000
Recreatie	17.500	18.500	+1.000
Overige bestemmingen	57.000	57.000	0
Landbouw	806.000	750.000	-56.000
Bosbouw	43.000	53.000	+10.000
Reservaat en Natuur	112.000	150.000	+38.000
Overig groen	34.000	34.000	0

Sinds 1998 volgt het departement RWO (toen AROHM) de evolutie van deze categorieën. Gebruik makend van

› Het is niet omdat een zone de bestemming “bosgebied” heeft, dat er ook bomen staan‹

↓
Het voorschrift “randstedelijk recreatief groengebied” is moeilijk toe te wijzen aan een van de acht categorieën van de ruimteboekhouding.

een geografisch informatiesysteem (GIS) kwam een digitale ruimteboekhouding (RBH) tot stand, die alle informatie bevatte over de gewestplannen en de wijzigingen daarin. Die boekhouding werd sinds 2003 uitgebreid met informatie uit de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP’s), en uit de afwijkende gedeelten van de (sectorale) bijzondere plannen van aanleg (BPA’s), algemene plannen van aanleg (APA’s) en provinciale en gemeentelijke RUP’s. Ook de nulmeting van 1 januari 1994 werd nadien herberekend. Maar omdat er nog te veel knelpunten bestaan bij de berekening, blijven er ook vragen over de waarde van de huidige ruimteboekhouding als beleidsondersteunend meetinstrument.

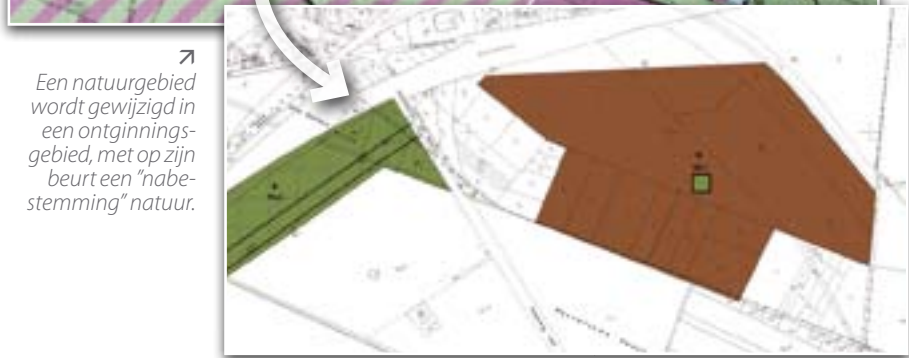
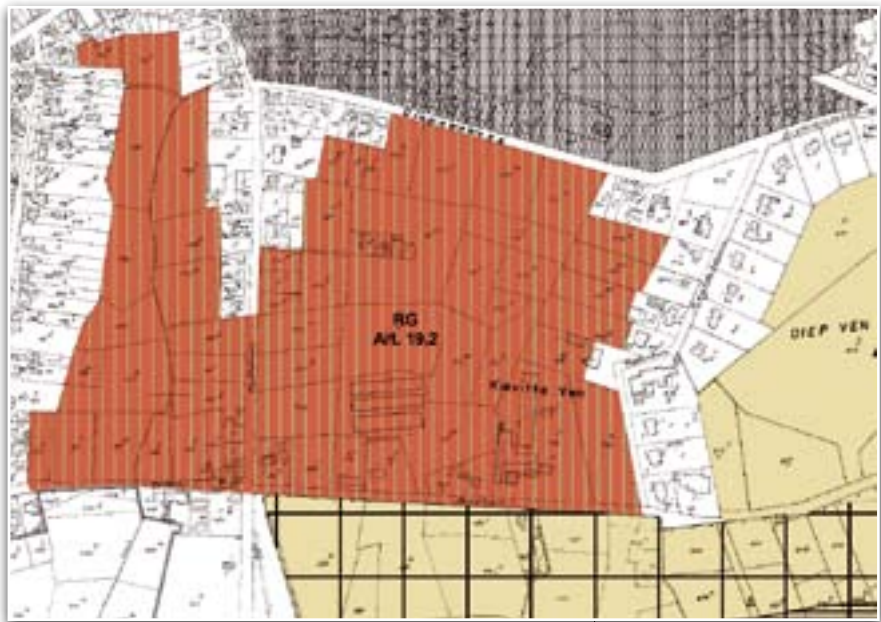
TOEWIJZINGSPROBLEMEN

Door de ruimteboekhouding toe te voegen aan de bindende bepalingen van het RSV en te kiezen voor een indeling in acht bestemmingscategorieën (steunend op de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan) ontstond er van meet af aan een conceptueel probleem. De categorieën erven namelijk de scheiding van functies als achterliggend principe, en de toewijzing van stedenbouwkundige voorschriften vergt heel wat interpretatie. De toewijzingsproblemen hebben voornamelijk te maken met:

VERWEVING › Er worden meer en meer verwevinggebieden bestemd, met een combinatie van activiteiten uit verschillende ruimtebehoevende sectoren. Enkele voorbeelden van stedenbouwkundige voorschriften die verweving beogen en bijgevolg moeilijk of niet te vatten zijn onder één van de acht categorieën van de ruimteboekhouding:

- gebied voor stedelijke ontwikkeling
- gemengde stedelijke activiteiten
- stationsomgeving
- randstedelijk recreatief groengebied

TIJDSGEBONDEN BESTEMMINGEN › In de stedenbouwkundige voorschriften zijn bestemmingen vaak tijdsgebonden (de “voor”- en “nabestemmingen” of de



↗
Een natuurgebied wordt gewijzigd in een ontginningsgebied, met op zijn beurt een “nabestemming” natuur.