

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT EN OPENBARE WERKEN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- Ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 tot bepaling van de nadere regels over de projectmethodologie en de projectstuurgroep in het kader van de basisbereikbaarheid
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 bepaalt de nadere regels betreffende de projectmethodologie die worden gehanteerd voor de opmaak en evaluatie van projecten in uitvoering van het mobiliteitsbeleid en basisbereikbaarheid, en betreffende de organisatorische omkadering, in casu de projectstuurgroep, die daarbij wordt voorzien, in uitvoering van het decreet van 26 april 2019 betreffende de basisbereikbaarheid.

Door middel van het voorliggende besluit worden een aantal wijzigingen voorgesteld die een aantal onduidelijkheden moeten uitklaren en de toepassing van het besluit meer in lijn moet brengen met zijn oorspronkelijke basisdoelstellingen.

De wijzigingen betreffen verbeteringen in de definities van het toepassingsgebied voor de watergebonden projecten, de afstemming met andere procedures en woordgebruik.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit dossier heeft betrekking op het beleidsveld algemeen mobiliteitsbeleid, het gemeenschappelijk vervoer, weginfrastructuur en het wegenbeleid en de waterinfrastructuur en het waterbeleid.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Dit ontwerp van besluit is aangepast aan het Taal- en Wetgevingstechnisch advies nr. 2020/362 van 23 oktober 2020.

De Inspectie van Financiën heeft een positief advies gegeven op 3 november 2020.

De Raad van State verleende op 17 december 2020 advies 68.310/3. Er werden geen aanpassingen gevraagd aan het besluit.

In opmerking 3 merkt de Raad van State op dat in de rechtsgrond voor het besluit de verwijzing naar artikel 28 van het decreet van 26 april 2019 kan worden geschrapt. Deze aanpassing gebeurt niet vanuit de overweging dat wijzigingen aan het toepassingsgebied van de projectmethodologie zoals opgenomen in artikel 2 van dit besluit en de afstemming met het ontwerp van project-MER in artikel 3 van dit besluit minstens onrechtstreeks kunnen worden beschouwd als een aanpassing van de opdracht van de projectstuurgroep. In tegenstelling tot de oorspronkelijke bepaling van het besluit van 6 september 2019 wordt nu verduidelijkt dat de project-MER-procedure en de toepassing van de projectmethodologie niet meer los van elkaar kunnen worden gezien wat impliceert dat bij aanpassingen van het ontwerp van project-MER mogelijk de projectstuurgroep hierop moet kunnen inspelen om de beslissing inzake de startkeuze te kunnen herbevestigen, zo nodig bij te sturen. De voorgestelde wijzigingen veranderen evenwel de basisprincipes van de opdracht, die in het besluit van 6 september 2019 aan de projectstuurgroep is toegeschreven, niet.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

De projectmethodologie is gericht op een meer efficiënt procesverloop op het vlak van de besluitvorming rond projecten, met inbegrip van de mogelijke interferentie met andere procedures. De gefaseerde aanpak moet bijdragen tot een duidelijke stroomlijning van het ontwerp- en planningsproces om te komen tot een gedragen conceptuele uitwerking van de voorkeursoplossing voor het betreffende project. Het is de initiatiefnemer die instaat voor de opmaak en voorbereiding van de dossiers. Via de projectstuurgroep (PSG), die samen komt op initiatief van de trekker van een project of plan, worden de relevante partners betrokken en wordt de benodigde expertise op een efficiënte wijze ingebracht in het ontwerpproces. De PSG staat in voor de inherente kwaliteitszorg van de projecten en plannen die zij begeleidt. In een latere fase, desgevallend na de nodige grondverwervingen, zal in functie van een concrete projectplanning overgegaan worden naar de realisatie van het project. De procedure van de projectmethodologie wordt doorlopen vooraleer de vergunningsprocedure wordt opgestart.

Het is een op terrein gekende reguliere procedure die, op basis van de definities in het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019, van toepassing wordt gesteld voor diverse types mobiliteitsprojecten die bijdragen tot de uitvoering van het mobiliteitsbeleid en basisbereikbaarheid, deel uitmaken van het geïntegreerd mobiliteitssysteem en desgevallend combimobiliteit en synchromodaliteit faciliteren (wegenwerken, fietsinfrastructuur, openbaar vervoerprojecten, watergebonden projecten, enz...). De zeer ruime definities die in het oorspronkelijke besluit zijn gehanteerd ten aanzien van de watergebonden projecten hebben voor gevolg dat projecten die normaal buiten deze scope zouden moeten vallen, zoals kustverdedegingswerken, zuiver waterbouwkundige installaties, waterbeheersingsprojecten, enz..., toch binnen het toepassingsgebied terecht kwamen. Door de definities van de watergebonden projecten aan te passen en te verduidelijken wordt hieraan geredieerd.

Een ander aspect dat in dit wijzigingsbesluit wordt opgenomen, zijn aanpassingen aan artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 dat voorziet in uitzonderingen op de standaard projectmethodologie voor projecten die mogelijk nog aan andere procedures onderhevig zijn en waarbij besluitvormingsprocessen elkaar kunnen doorkruisen of overlappen. De bedoeling is dat deze beslissingen op een éénduidige en efficiënte manier kunnen worden

genomen en doorwerken in het verdere procesverloop. Vanuit de eerste praktijkervaringen die sinds het in werking treden van het besluit lopen, blijkt dat de formuleringen onvoldoende aangeven hoe de afstemming met de verschillende procedures precies tot stand wordt gebracht. Met het voorliggende ontwerp van besluit wordt hieraan verholpen door de inhoud van het artikel aan te passen.

Er worden geen wijzigingen aangebracht in het opzet van de projectmethodologie, noch aan de artikels van hoofdstuk 3. Organisatorische omkadering en taakverdeling van het besluit van 6 september 2019. De wijzigingen die in dit besluit zijn opgenomen dienen te worden beschouwd als aanpassingen binnen de opdracht van de projectstuurgroep zonder dat daarbij aan de basisprincipes zoals voorzien in het oorspronkelijk besluit van 6 september 2019 wordt gesleuteld.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1.

In het oorspronkelijke artikel 2 werd de ontwerpfase gedefinieerd als de fase “waarin het voorontwerp wordt uitgewerkt op basis van de gekozen oplossing.” De term ‘voorontwerp’ heeft in de praktijk diverse toepassingen die eerder gekoppeld zijn aan de vergunningsfase van het project. Daarom wordt er voor geadviseerd om het gebruik van deze term weg te laten in de projectmethodologie en de ontwerpfase te definiëren als de fase “waarin het project wordt uitgewerkt op basis van de gekozen oplossing.”

Artikel 2.

In dit artikel worden een aantal wijzigingen aangebracht in het toepassingsgebied van het oorspronkelijke artikel 4 die duidelijker moeten definiëren voor welke watergebonden projecten de methodologie al dan niet van toepassing is.

In 1^o onderstreept de toevoeging ‘uitsluitend’ dat de opsomming van de projecten limitatief is: “De infrastructuurgebonden projecten betreffen uitsluitend.”

In 2^o wordt in “10^o de aanleg, heraanleg of herinrichting van tram- en busbanen en andere infrastructuurgebonden doorstromingsmaatregelen voor het geregeld vervoer” het woord ‘heraanleg’ geschrapt omdat voor een zuivere heraanleg van een bestaande ingerichte infrastructuur de projectmethodologie niet van toepassing is. Bij een heraanleg wordt het inrichtingsconcept niet gewijzigd zodat er ook geen impact op de verkeersorganisatie wordt verwacht in die zin dat er overleg met andere actoren noodzakelijk zou zijn.

In 3^o worden de watergebonden projecten geherdefinieerd zodat enkel nog die projecten worden gevat die onder de oorspronkelijke scope van het besluit vallen (zie algemene toelichting). Zo worden de stuwen weggelaten omdat stuwen een functie hebben inzake waterbeheersing en niet ingrijpen op het mobiliteitssysteem. Een link met het mobiliteitssysteem bij werken aan sluisen en bruggen wordt duidelijker geformuleerd door expliciet de verschillende modi en netwerken te vermelden. Een interactie tussen infrastructuurwerken aan laad- en loskaaien met het mobiliteitssysteem treedt op bij de aanleg van nieuwe of uitbreiding van bestaande capaciteit. Heraanleg van bestaande infrastructuur als gevolg van grootschalige herstellingen of renovaties dragen niet bij tot wijzigingen in de organisatie van het mobiliteitssysteem en worden dan ook uit de scope weggelaten.

De Raad van State merkte op dat in het ontworpen artikel 4, § 1, 14^o, van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 geen gewag wordt gemaakt van de “herinrichting” van de laad- en loskaaien langs waterwegen. De verantwoording dat van loutere herinrichtingswerken aan laad-

en loskaaien geen impact wordt verwacht op het mobiliteitssysteem in die zin dat daar de projectmethodologie voor moet worden doorlopen en een projectstuurgroep voor moet worden samengesteld, wordt aanvaard.

In 4° wordt in de bestaande paragraaf 2 die een aantal uitzonderingen bepaalt waarvoor de projectmethodologie niet van toepassing is het woord 'dringende' geschrapt in "4° het betreft geen dringende herstellingen aan bestaande infrastructuur". De uitzondering geldt voor alle herstellingen. Niet-dringende herstellingen kunnen wel de aanleiding zijn om de bestaande inrichting te evalueren, waarbij kan worden nagegaan of deze nog voldoende overeenstemt met de geldende/nieuwe inrichtingsprincipes, verkeersveiligheidssituatie, enz... Hiermee zou het project toch kunnen evolueren naar een herinrichting waarvoor de projectmethodologie dan wel van toepassing wordt.

In 5° wordt in de lijst van uitzonderingen ook de kustverdedegingswerken opgenomen.

In 6° worden de waterlopen die onder de toepassing van het Verdrag tussen het Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied mee opgenomen in de uitzonderingen omdat het verdrag reeds diverse beslissingsprocessen over dit deel van het waterwegennetwerk regelt.

Artikel 3.

Omdat in de praktijk reeds in vele gevallen projecten worden geïnitieerd in plannen en programma's die reeds een plan-MER-procedure doorlopen, is het weinig zinvol dat bepaalde keuzes die ten aanzien van het project reeds omwille van deze procedure zijn bepaald, opnieuw zouden worden geanalyseerd. Het maken van de startkeuze conform de projectmethodologie zal rekening houden met het definitief goedgekeurde plan of programma na afronden van de plan-MER-procedure. Voor plannen kan hier concreet bij wijze van voorbeeld worden verwezen naar de regionale mobiliteitsplannen en gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. Voor gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen bestaat er sinds 1 mei 2017 de geïntegreerde procedure waarbij de plan-m.e.r.-procedure (screening of MER) geïntegreerd is in de procedure voor de opmaak van het ruimtelijke uitvoeringsplan (RUP). Door een generieke bepaling op te nemen, wordt het principe ingevoerd voor alle mogelijke plannen en programma's die aan de plan-MER-procedure zouden kunnen worden onderworpen.

Het nieuwe tweede lid heeft betrekking op de ruimtelijke uitvoeringsplannen die niet worden onderworpen aan de plan-MER-procedure. Ook daar wordt uitgegaan van het principe dat het onderzoek en de analyses die zijn gevoerd om tot bepaalde keuzes te komen, die dan worden verankerd in het plan, niet meer opnieuw dienen te worden onderzocht. De contouren die voor de uitvoering van het project aldus zijn vastgelegd, zijn mee bepalend voor de startkeuze. De bepaling verduidelijkt daarom dat de startkeuze pas kan worden genomen na een definitieve goedkeuring van het plan.

Door een chronologie vast te leggen in de beslissingsmomenten wordt beoogd dat de eerste fase in de vormgeving van een project, die door diverse procedures kan worden beïnvloed, op een geïntegreerde manier kan gebeuren. In de praktijk zijn initiatiefnemer en relevante actoren in elk van deze procedures betrokken partij zodat er over kan worden gewaakt dat diverse relevante aspecten uit de onderzoeksfase worden samengenomen. Zo worden zowel bij de opmaak van het RUP en desgevallend de plan-MER, als in onderzoeksfase van de projectmethodologie vanuit een analyse van alternatieven naar een voorkeursoplossing toe gewerkt. Dat moet idealiter in een geïntegreerde procesverloop gebeuren. Voor zover deze resultaten van het RUP en/of plan-MER de contouren van het voorkeursproject reeds duidelijk genoeg in beeld brengen, zal de startkeuze

reeds grotendeels bepaald zijn zodat in die gevallen ook onmiddellijk kan worden overgegaan tot de ontwerpfasen via de opmaak van een unieke verantwoordingsnota. Dit is een projectnota waarin ook de relevante aspecten die de startkeuze verantwoorden worden opgenomen.

In het nieuwe derde lid wordt hetzelfde principe toegepast op de afstemming tussen de onderzoeksfase op projectniveau met de project-MER-procedure. Sinds de inwerkingtreding van de omgevingsvergunningsprocedure op 23 februari 2017 wordt de procedure voor de opmaak van een project-MER hierin geïntegreerd. Bijgevolg ligt het beslissingsmoment voor de project-MER in de vergunningsfase, wanneer de procedure van de projectmethodologie reeds afgerond moet zijn. De project-MER is echter de weergave van een proces die tot doel heeft de initiatiefnemer van een project te begeleiden in het besluitvormingsproces rond een project waarbij de voor het milieu schadelijke effecten zo vroeg mogelijk in beeld worden gebracht en kunnen worden ondervangen. Om de inhoudelijke doorwerking in het besluitvormingsproces binnen de projectmethodologie te faciliteren, is het belangrijk dat deze afstemming dan ook zo vroeg mogelijk wordt opgestart. In de praktijk is het de initiatiefnemer die beide procedures opstart en worden dezelfde actoren, al dan niet vanuit hun adviesfunctie, in de begeleiding van beide procedures betrokken. De efficiëntieverhoging moet dan ook tot stand worden gebracht door de onderzoeksfase en de opmaak van het project-MER op elkaar af te stemmen. De projectstuurgroep zal bij de begeleiding van de startkeuze er over waken dat rekening wordt gehouden met de ontwerp-project-MER.

De project-MER-procedure laat toe dat het voortraject op maat van het project een diverse invulling kan krijgen al dan niet met begeleiding van het team-MER, zie [handleiding](#) 'Project-MER en omgevingsvergunning'. Afhankelijk van het gekozen traject kan de inhoudelijke en procesmatige afstemming nog verder worden versterkt in het samenvoegen van niet-formele beslissingsmomenten en bepalend zijn voor het tijdstip voor de opstart van de project-MER-procedure. Door beide trajecten te laten samen sporen wordt vermeden dat het resultaat van één procedure de voortgang in de andere procedure terugslaat.

De Raad van State vroeg een bijkomende toelichting bij de keuze om de wijziging van een chronologisch naar een parallel proces te verantwoorden. Door de onderzoeksfase en de opmaak van het project-MER parallel in één traject te laten sporen wordt het risico op een verkeerde start- en projectkeuze net vermeden. Indien uit het openbaar onderzoek zou blijken dat beperkte projectkeuzes dienen te worden aangepast (met bijvoorbeeld beperkte planaanpassingen), dan kan in theorie en indien nodig de stap in het proces basisbereikbaarheid waar deze projectkeuzes werden gemaakt, worden hernomen. In de praktijk zal dit veelal ook tot gevolg hebben dat ook de lopende omgevingsvergunningsprocedure on hold wordt gezet tot het ontwerp definitief is bijgestuurd.

De praktische toepassing van artikel 7 zal in die zin ook verder worden verduidelijkt voor de initiatiefnemers in de actualisatie en aanvulling van de beschikbare handleidingen.

Artikel 4.

Dit artikel heeft geen verdere duiding.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorliggende ontwerp van besluit heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse overheid. De verduidelijkingen moeten bijdragen op een verhoging van de efficiëntie van de bestaande procedures en nodeloze procedures vermijden.

ESR-TOETS

Niet van toepassing.

IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit heeft geen weerslag op personeelsinzet.

IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit besluit heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen. De verduidelijkingen moeten bijdragen tot het vermijden van de installatie van overbodige projectstuurgroepen of projectstuurgroepen rond projecten waartoe lokale en provinciale besturen geen relevante bijdrage kunnen leveren.

4. VERDER TRAJECT

Het besluit zal in extenso worden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 tot bepaling van de nadere regels over de projectmethodologie en de projectstuurgroep in het kader van de basisbereikbaarheid;

2° de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken,

Lydia PEETERS

Bijlagen:

- het goed te keuren ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 tot bepaling van de nadere regels over de projectmethodologie en de projectstuurgroep in het kader van de basisbereikbaarheid;
- het advies van de Raad van State 68.310/3 gegeven op 17 december 2020.