

VR 2018 0504 DOC.0330/13



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.057/1
van 30 maart 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende
definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk
uitvoeringsplan 'Vallei van de Nederaalbeek''

Op 1 maart 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Vallei van de Nederaalbeek’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 maart 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 maart 2018.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Vallei van de Nederaalbeek’ definitief vast te stellen.

2.2. Het plangebied omvat gebieden met de volgende bestemmingen: agrarisch gebied, bouwvrij agrarisch gebied, natuurgebied, gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde, parkgebied en landelijk woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde (artikelen 1 tot 6 van de stedenbouwkundige voorschriften, gevoegd als bijlage II bij het ontworpen besluit). Delen van het agrarisch gebied zijn in overdruk aangeduid als natuurverwevingsgebied (artikel 1.5 van de stedenbouwkundige voorschriften) of als een gebied waarin de functies landschapsbehoud en -herstel en landbouw nevens geschikt zijn (artikel 1.6 van de stedenbouwkundige voorschriften). Een deel van het natuurgebied krijgt een tijdelijke bestemming als terrein voor openluchtrecreatieve verblijven (artikel 3.2 van de stedenbouwkundige voorschriften). De gedeelten van het plangebied die samenvallen met delen van de respectievelijk bij de ministeriële besluiten van 13 september 2011 en 12 mei 2010 definitief aangeduide ankerplaatsen ‘De Heuvel van Bossenare’ en ‘Vlaamse Ardennen van Koppenberg tot Kluisberg’ worden in overdruk afgebakend als erfgoedlandschappen (artikelen 7.1 en 8.1 van de stedenbouwkundige voorschriften). Voorts worden met onderscheiden punt- en lijnsymbolen in overdruk achtereenvolgens bouwkundig erfgoedelementen, een groenelement, wegen, beken, een talud en een spoorwegtunnel met cultuurhistorische of landschappelijke waarde aangeduid die dienen te worden behouden (artikelen 9 tot 14 van de stedenbouwkundige voorschriften).

3.1. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt hoofdzakelijk geboden door artikel 2.2.7, § 7, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), gelezen in samenhang met artikel 66, tweede lid, van het decreet van 1 juli 2016 ‘tot wijziging van de regelgeving voor ruimtelijke uitvoeringsplannen teneinde de planmilieueffectrapportage en andere effectbeoordelingen in het planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen te integreren door wijziging van diverse decreten’.¹ Met toepassing daarvan stelt de Vlaamse

¹ Het betreft immers de eerstgenoemde bepaling zoals ze geldt vóór de vervanging ervan bij het laatstgenoemde decreet van 1 juli 2016. Dat volgt uit artikel 66, tweede lid, van dat wijzigingsdecreet, op grond waarvan de Vlaamse Regering bepaalt hoe de inwerkingtreding van het decreet verloopt voor lopende planningsprocessen voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, en de overgangsbepalingen die ter uitvoering daarvan zijn opgenomen in artikel 25 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 ‘betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen’.

Regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vast binnen honderdtachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek. Overeenkomstig artikel 2.2.7, § 7, vierde lid, VCRO heeft de Vlaamse Regering de termijn voor de vaststelling van het voorliggende plan op 8 december 2017 evenwel met zestig dagen verlengd.

3.2. Daarnaast vindt het ontworpen besluit ook rechtsgrond in de volgende bepalingen van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’:

- artikel 13, §§ 1 en 3, respectievelijk voor zover met bepaalde stedenbouwkundige voorschriften wordt voorzien in maatregelen gericht op de instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur, het natuurlijke milieu en de landschapswaarden, en daarbij de uitvoering van bepaalde activiteiten wordt onderworpen aan voorwaarden;²
- artikel 27, § 3, eerste lid, voor zover in het plan bepaalde gebiedsdelen in overdruk worden aangeduid als natuurverwevingsgebied;³
- artikel 28, voor zover met bepaalde stedenbouwkundige voorschriften in natuurverwevingsgebied wordt voorzien in maatregelen om de bestaande natuur te beschermen en te ontwikkelen.⁴

3.3. Voor zover de stedenbouwkundige voorschriften maatregelen bevatten in het kader van de watertoets, vormt ook artikel 8, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’ rechtsgrond voor het ontworpen besluit.⁵

3.4. Er kan geen rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 27, derde lid, en 29, § 2, tweede lid, van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’, waarnaar wordt verwezen in het vierde lid van de aanhef van het ontworpen besluit, die immers zijn opgeheven,⁶ maar wel in de soortgelijke artikelen 6.5.1 en 6.5.3, tweede en derde lid, van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013. Die bepalingen bieden rechtsgrond voor zover in het voorliggende plan in overdruk erfgoedlandschappen worden afgebakend, respectievelijk doordat maatregelen worden genomen om te voldoen aan de zorgplicht die met betrekking tot als erfgoedlandschap aangeduid gebied op de administratieve overheid rust en wordt aangegeven hoe met die plicht wordt rekening gehouden.⁷

² Zie bijvoorbeeld artikel 3.1 van de stedenbouwkundige voorschriften.

³ Zie artikel 1.5, eerste lid, van de stedenbouwkundige voorschriften en de daarbij horende aanduidingen op het grafisch plan (bijlage I bij het ontworpen besluit).

⁴ Zie artikel 1.5, tweede lid, van de stedenbouwkundige voorschriften.

⁵ Zie bijvoorbeeld de artikelen 1.3 en 2.2 van de stedenbouwkundige voorschriften en de vermelding in de toelichtingsnota, tekst (bijlage IIIa bij het ontworpen besluit), p. 70, nr. 8.4, dat “[g]elet op de specifieke stedenbouwkundige voorschriften die m.b.t. de waterbergingsfunctie van het gebied opgenomen zijn en die het behoud van het waterbergend vermogen garanderen, kan gesteld worden dat het plan in overeenstemming is met de doelstellingen vanuit het integraal waterbeleid”.

⁶ Zie artikel 12.2.1, 4°, van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, alsook artikel 12.4.1 van hetzelfde decreet *juncto* artikel 13.4.1 van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014.

⁷ Zie enerzijds de artikelen 7.1 en 8.1 van de stedenbouwkundige voorschriften, anderzijds de opsommingen in de toelichting bij die bepalingen (toelichtingsnota, tekst, p. 82-83) van de “specifieke bestemmingen en voorschriften

VORMVEREISTEN

4. In de toelichtingsnota wordt vermeld dat binnen het plangebied of in de onmiddellijke omgeving ervan geen speciale beschermingszones aanwezig zijn en dat het voorliggende plan bijgevolg niet dient te worden onderworpen aan een passende beoordeling in de zin van artikel 36ter, § 3, van het decreet van 21 oktober 1997.⁸

5. De zogenaamde plan-MER-plicht wordt geregeld bij hoofdstuk II (“Milieueffectrapportage over plannen en programma’s”) van titel IV van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’.

Uit artikel 4.2.1, eerste lid, van dat decreet volgt dat de regels inzake milieueffectrapportage over plannen (en programma’s) van toepassing zijn op ieder plan⁹ dat het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project.¹⁰

Artikel 4.2.3 van hetzelfde decreet bepaalt onder meer het volgende:

“§ 1. Het plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, wordt, alvorens het kan worden goedgekeurd, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk.

§ 2. Voor een plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, eerste lid, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, en dat niet het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau, noch een kleine wijziging inhoudt, moet een plan-MER worden opgemaakt, wanneer:

1° het plan of programma betrekking heeft op landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme, ruimtelijke ordening of grondgebruik, en het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project opgesomd in bijlagen I, II en III van het besluit van de

van het ruimtelijk uitvoeringsplan [die] zijn gericht op het behoud van de typische landschapkenmerken van het erfgoedlandschap”.

⁸ Zie de toelichtingsnota, tekst, p. 69, nr. 8.3.

⁹ In artikel 4.1.1, § 1, 4°, van het decreet wordt “plan of programma” als volgt gedefinieerd: “plan of programma, met inbegrip van die welke door de Europese Unie worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan, dat:

a) door een instantie op regionaal, provinciaal of lokaal niveau wordt opgesteld en/of vastgesteld of dat door een instantie wordt opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering te worden vastgesteld;

en

b) op grond van decretale of van bestuursrechtelijke bepalingen is voorgeschreven.”

¹⁰ Krachtens artikel 4.1.1, § 1, 5°, van het decreet wordt onder “project” verstaan:

“a) een voorgenomen vergunningsplichtige activiteit of een vergunningsplichtige activiteit die moet worden hervergund bij het verstrijken van de geldigheidsduur van de lopende vergunning en die bestaat uit:

- de uitvoering van bouwwerken, de totstandbrenging en in voorkomend geval de exploitatie van andere installaties, werkzaamheden of andere ingrepen in het milieu, inclusief de grondwaterwinningen en de ingrepen voor de ontginning van natuurlijke rijkdommen; of

- de exploitatie van een inrichting; dit is het hele door een exploitant beheerde gebied waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in een of meer installaties, met inbegrip van gemeenschappelijke of bijbehorende infrastructuur of activiteiten;

of

b) een voorgenomen activiteit met negatieve gevolgen voor het milieu die wordt meegefinancierd door het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap in het kader van de internationale samenwerking.”

Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage;

2° voor een ander plan of programma dan deze vermeld onder 1°, de initiatiefnemer aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I, die bij dit decreet is gevoegd, niet aantoont dat dit plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen betreffende de beoordeling van de aanwezigheid van aanzienlijke milieueffecten.

§ 3. Voor een plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1 onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, en dat het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging inhoudt, moet geen plan-MER worden opgemaakt voor zover de initiatiefnemer aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I, die bij dit decreet is gevoegd, aantoont dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen betreffende de beoordeling van de aanwezigheid van aanzienlijke milieueffecten.”

Er is een onderzoek tot milieueffectrapportage uitgevoerd, waarvan de conclusie – dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is – door de dienst Milieueffectrapportagebeheer van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie op 11 maart 2016 is goedgekeurd. Dat onderzoek tot milieueffectrapportage en die goedkeuringsbeslissing zijn opgenomen in de tekst van de toelichtingsnota bij het ontworpen besluit.¹¹

In navolging van de voormelde goedkeuringsbeslissing en gelet op het feit dat verschillende wijzigingen zijn aangebracht aan het voorliggende plan om gevolg te geven aan een aantal bezwaren die in de loop van het openbaar onderzoek zijn ingebracht tegen het ontwerp van dat plan,¹² is het vereist om na te gaan of de milieueffecten van het gewijzigde plan voldoende zijn geëvalueerd in het uitgevoerde onderzoek tot milieueffectrapportage. Of dat onderzoek in dat opzicht toereikend is, vergt mede een beoordeling van feitelijke gegevens die de afdeling Wetgeving van de Raad van State niet kan uitvoeren, zodat op dat punt een voorbehoud dient te worden gemaakt.

6. Artikel 2.2.6, § 1, zesde lid, VCRO¹³ luidt:

“Als het voorontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan beantwoordt aan de criteria, bepaald in toepassing van artikel 4.4.1., § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen van het milieubeleid, stellen de door de Vlaamse regering aangewezen diensten ten laatste tijdens de plenaire vergadering dat het voorontwerp het voorwerp vormt van een ruimtelijk veiligheidsrapport, tenzij het voorontwerp zo wordt gewijzigd dat het niet meer aan de bedoelde criteria beantwoordt.”

¹¹ Zie het ontworpen besluit, aanhef, dertiende verwijzing, alsook de negende en negentwintigste overweging. Zie tevens, respectievelijk over het onderzoek tot milieueffectrapportage en voor de beslissing tot goedkeuring ervan, de toelichtingsnota, tekst, p. 48-69, nr. 8.1, en p. 87-88.

¹² Waaronder inzonderheid enige wijzigingen waarbij de aanduiding van natuurverwevingsgebied is aangepast. Zie daarover verschillende overwegingen in de aanhef van het ontworpen besluit.

¹³ Zoals dat lid geldt vóór de vervanging ervan bij het decreet van 1 juli 2016 (zie voetnoot 1).

Luidens artikel 4.4.1, § 2, van het decreet van 5 april 1995¹⁴ stelt de Vlaamse Regering de criteria vast op basis waarvan de administratie beslist of de opmaak van een ruimtelijk veiligheidsrapport al dan niet vereist is. Die criteria zijn, in de vorm van een stroomdiagram met toelichting, opgenomen in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 ‘houdende nadere regels inzake de ruimtelijke veiligheidsrapportage’.

De dienst Veiligheidsrapportering van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie heeft beslist dat de opmaak van een ruimtelijk veiligheidsrapport voor het voorliggende plan niet vereist is.¹⁵

7. Met toepassing van artikel 8, § 5, tweede lid, 1^o, van het decreet van 18 juli 2003 is met betrekking tot het ontworpen plan de watertoets uitgevoerd, die is opgenomen in de toelichtingsnota.¹⁶

8. De Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO) heeft op 27 januari 2016 op grond van artikel 2.2.6, § 1, tweede lid, VCRO¹⁷ advies uitgebracht over het voorontwerp van het voorliggende plan.¹⁸

9. Voor het overige heeft het ontwerp van het voorliggende plan de in artikel 2.2.7 VCRO¹⁹ bepaalde procedure doorlopen: de voorlopige vaststelling vond plaats bij besluit van de Vlaamse Regering van 31 maart 2017 en het openbaar onderzoek liep van 16 mei 2017 tot 14 juli 2017.²⁰ Er zijn adviezen gegeven door de bevoegde provincieraad en gemeenteraad.²¹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

10. Uit de bespreking van de rechtsgrond volgt dat in de aanhef van het ontworpen besluit de verwijzingen naar de rechtsgrond biedende bepalingen dienen te worden aangepast.

11. Tevens dient het tiende lid van de aanhef te worden gewijzigd om in de desbetreffende verwijzing aan te geven dat door de betrokken dienst is beslist dat voor het voorliggende plan geen ruimtelijk veiligheidsrapport moet worden opgemaakt (niet: dat die dienst

¹⁴ Zoals die paragraaf geldt vóór de vervanging ervan bij het decreet van 1 juli 2016 (zie voetnoot 1).

¹⁵ Zie de toelichtingsnota, tekst, p. 69, nr. 8.2.

¹⁶ Zie het ontworpen besluit, aanhef, achtste overweging, alsook de toelichtingsnota, tekst, p. 69-70, nr. 8.4.

¹⁷ Zoals dat lid geldt vóór de vervanging ervan bij het decreet van 1 juli 2016 (zie voetnoot 1).

¹⁸ Zie het ontworpen besluit, aanhef, twaalfde verwijzing.

¹⁹ Zoals dat artikel geldt vóór de vervanging ervan bij het decreet van 1 juli 2016 (zie voetnoot 1).

²⁰ Zie de aanhef van het ontworpen besluit, veertiende en vijftiende verwijzing.

²¹ Het betreft adviezen gegeven door de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen op 21 juni 2017 en door de gemeenteraad van de gemeente Maarkedal op 27 juni 2017.

een advies van 20 november 2015 heeft gegeven waaruit zou blijken dat voor het plan “een ruimtelijk veiligheidsrapport moet worden opgemaakt”).

12. Voorts moet in de aanhef, vóór de overwegingen, een verwijzing worden ingevoegd naar het advies van de Raad van State. Die verwijzing dient te worden gesteld als volgt:

“Gelet op advies 63.057/1 van de Raad van State, gegeven op [datum], met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

Bijlage II – Stedenbouwkundige voorschriften

Algemene opmerkingen

13. De stedenbouwkundige voorschriften en de toelichting erbij vertonen bepaalde discrepanties. Hoewel mag worden aangenomen dat de inhoud van de stedenbouwkundige voorschriften voorrang heeft op de inhoud van de toelichting, gelet op het respectievelijk verordenende en niet-verordenende karakter ervan, worden die discrepanties toch het best weggewerkt.

Zo wordt bijvoorbeeld in de laatste zin van artikel 1.2 van de stedenbouwkundige voorschriften, inzake de aanwezigheid in agrarisch gebied van aan de landbouw verwante bedrijven, bepaald dat verwerking van producten is uitgesloten, met uitzondering van mestbehandeling en mestvergistings. Die zin strookt echter niet met de toelichting bij het voormelde artikel 1.2, waarin voor de bepalingen over de aan landbouw verwante bedrijven wordt vermeld dat “[l]okale toeleverende en verwerkende bedrijven met een ruimtelijk-functionele relatie met de landbouw”, waarvan een omschrijving wordt gegeven die mede “de verwerking van landbouwproducten afkomstig van de beroepslandbouwactiviteiten in de omgeving” omvat, “[i]n het agrarisch gebied kunnen (...) toegelaten worden als functiewijziging in bestaande hoofdzakelijk vergunde constructies”.²²

²² Zie de toelichtingsnota, tekst, p. 73. Andere discrepanties zijn er door het inconsistente afwisselende gebruik van de woorden “cultuurhistorisch” en “landschappelijk” of “landschapsecologisch” vanaf artikel 10 van de stedenbouwkundige voorschriften en de toelichting erbij. Zo bevat het opschrift bij de verordenende tekst van artikel 10 de woorden “cultuurhistorisch en landschappelijk waardevol element”, terwijl in het opschrift bij de toelichting van dat artikel de woorden “cultuurhistorische waardevol groenelement” worden gebruikt; voor artikel 11 wordt melding gemaakt, in de opschriften bij zowel de verordenende als de toelichtende tekst, van “cultuurhistorisch en/of landschappelijk waardevolle wegen”, in het eerste lid van het verordenende artikel, van “cultuurhistorisch waardevolle wegen”, in het tweede lid van het verordenende artikel, van “het behoud of het herstel van de cultuurhistorische of landschapsecologische waarde van deze al dan niet verharde wegen”, in het eerste lid van de toelichting, van “landschappelijk en cultuurhistorisch belangrijkste wegen” en in het laatste lid van die toelichting, van “de cultuurhistorische waarde van eventuele andere wegen binnen het plangebied”; voor artikel 12 zijn er vermeldingen, in het opschrift en het eerste lid van de verordenende tekst, van “landschappelijk waardevolle beken”, in het tweede en het derde lid van die tekst, van “cultuurhistorische of landschapsecologische waarde” van de beken, en in het laatste lid van de toelichting, van “de cultuurhistorische waarde van eventuele andere beken binnen het plangebied”; in artikel 14 spoort de enkele vermelding van het woord “cultuurhistorisch” in het eerste lid van de verordenende tekst niet met de ruimere omschrijvingen van het waardevolle karakter van de spoorweg in de overige onderdelen van de verordenende en toelichtende tekst.

14.1. Artikel 2.2.2, § 1, vierde lid, VCRO²³ bepaalt dat het grafisch plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden een ruimtelijk uitvoeringsplan van toepassing is en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften verordenende kracht hebben. In het ontworpen besluit zijn het grafisch plan en de stedenbouwkundige voorschriften opgenomen in respectievelijk bijlage I en II, welke in artikel 1, tweede lid, van het ontworpen besluit, overeenkomstig voornoemd artikel 2.2.2, § 1, vierde lid, als “normatieve delen” worden omschreven. De toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften heeft daarentegen geen verordenende kracht. In het ontworpen besluit is die toelichting opgenomen in een “toelichtingsnota” (bijlage III), die in artikel 1, derde lid, van het ontworpen besluit als “niet-normatief” wordt omschreven. Uit dit onderscheid volgt dat de bepalingen die zijn opgenomen in de toelichtingsnota, in tegenstelling tot de stedenbouwkundige voorschriften, slechts een verduidelijkende of concretiserende waarde hebben, in geen geval verordenend van aard zijn en bijgevolg niet in rechte afdwingbaar zijn.

Met dit onderscheid dient reeds rekening te worden gehouden bij het voorlopig vaststellen van het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, met toepassing van artikel 2.2.7, § 1, eerste lid, VCRO, gelet op het gegeven dat bij de definitieve vaststelling van het plan, ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan, nog slechts wijzigingen kunnen worden aangebracht die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde adviezen, opmerkingen en bezwaren (artikel 2.2.7, § 7, tweede lid, VCRO). Hieruit volgt dat, bij de definitieve vaststelling van het plan, in de stedenbouwkundige voorschriften, die, overeenkomstig artikel 2.2.2, § 1, eerste lid, 2°, VCRO, een onderdeel zijn van het plan, nog enkel wijzigingen kunnen worden aangebracht in voormelde zin.

Vastgesteld dient dat met het onderscheid tussen de verordenende en niet-verordenende delen van een ruimtelijk uitvoeringsplan niet steeds op een zorgvuldige wijze wordt omgegaan, nu de toelichtingsnota bij een plan soms bepalingen bevat die, door de aangelegenheid waarop ze betrekking hebben en door de wijze waarop ze zijn geformuleerd, kennelijk bedoeld zijn om een verordenend karakter te hebben. Spijts het ogenschijnlijk verordenende karakter van deze bepalingen, dienen ze evenwel te worden aangemerkt als niet-normatief, aangezien ze slechts zijn opgenomen in de toelichting bij de bedoelde stedenbouwkundige voorschriften en enkel de bepalingen die formeel zijn opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften als zijnde van verordenende aard kunnen worden beschouwd.

14.2. Een voorbeeld daarvan in het voorliggende plan is de opgave van voorbeelden van binnen natuurgebied toegelaten gebouwen en constructies in de toelichting bij artikel 3.1 van de stedenbouwkundige voorschriften.²⁴ Die opgave vereist dat in de stedenbouwkundige voorschriften zelf uitdrukking wordt gegeven aan het principe van de toelaatbaarheid van die gebouwen en constructies,²⁵ wat met betrekking tot laatstvermeld artikel onvoldoende het geval is.

²³ Zoals dat lid geldt vóór de vervanging ervan bij het decreet van 1 juli 2016 (zie voetnoot 1). Hetzelfde is het geval voor de bepalingen van de VCRO die verder in deze opmerking worden genoemd.

²⁴ Zie de desbetreffende vermeldingen in de toelichtingsnota, tekst, p. 77, rechterkolom, derde en vierde lid.

²⁵ Vgl. wat is bepaald voor “kleinschalige infrastructuur in functie van de sociale, educatieve en recreatieve functie” van het natuurgebied in artikel 3.1, derde lid, van de stedenbouwkundige voorschriften zelf. Vgl. ook artikel 4.2,

14.3. Andere voorbeelden zijn de opsommingen in de toelichting bij de artikelen 9 en 11 van de stedenbouwkundige voorschriften van handelingen die “in principe niet toegelaten zijn”, omdat zij de erfgoedwaarde in het gedrang kunnen brengen van de te behouden bouwkundig erfgoedelementen en waardevolle wegen waarop die artikelen respectievelijk betrekking hebben. Ook die opsommingen horen thuis in de verordenende stedenbouwkundige voorschriften, zoals trouwens het geval is voor soortgelijke opsommingen betreffende beken en een talud met waardevol karakter, die zijn opgenomen als derde lid van de artikelen 12 en 13 van die voorschriften.

Voor al die opsommingen geldt overigens dat de woorden “in principe” wegens de vaagheid ervan de rechtszekerheid niet ten goede komen. Voor zover zij worden behouden, behoeven die woorden dan ook verduidelijking, minstens in de toelichting bij de desbetreffende stedenbouwkundige voorschriften.

15. De vermelding van artikelnummers voor de stedenbouwkundige voorschriften is in verschillende opzichten gebrekkig.

Zo dient in de tekst van de stedenbouwkundige voorschriften in de inleidende zin van artikel 3.2, vijfde lid, te worden verwezen naar “artikel 3.1” (niet: “4.1”) en moeten de artikelen 4.6 en 5.4 van die voorschriften worden vernummerd tot respectievelijk de artikelen 4.5 en 5.3 om een doorlopende nummering te verkrijgen.²⁶

Artikel 3

16. Aan het begin van artikel 3.2, vierde lid, van de stedenbouwkundige voorschriften schrijve men “Aanvragen voor een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen” (niet: “Aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen”), gelet op de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’.²⁷

Artikel 10

17. De redactie van artikel 10, tweede lid, van de stedenbouwkundige voorschriften dient te worden verbeterd vanaf de woorden “de houtig landschapselement”.²⁸

tweede lid, van die voorschriften voor de deelgebieden die zijn aangeduid als gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde.

²⁶ Voorts bevat ook de toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften onjuiste verwijzingen. Zo blijkt uit de ruimere inhoud van de desbetreffende vermeldingen in de toelichtingsnota, tekst, p. 82-83, dat in de toelichting bij artikel 7.1 is te verwijzen naar achtereenvolgens de artikelen 1.6 (niet: “1.7”), 1.5 (niet: “1.6”) en 11 (niet: “12”) en in de toelichting bij artikel 8.1 naar artikel 5 (niet: “4”).

²⁷ Een soortgelijke wijziging is aan te brengen in de toelichting bij de artikelen 1.5, 1.6 en 2.1 van de stedenbouwkundige voorschriften (toelichtingsnota, tekst, p. 75 en 76).

²⁸ Vgl. het tweede lid van de artikelen 9 en 11 tot 13 van de stedenbouwkundige voorschriften.

Artikel 13

18. Aan het einde van artikel 13, derde lid, vierde streepje, van de stedenbouwkundige voorschriften schrijve men “die het morfologisch voorkomen van het talud kunnen aantasten” (niet: “aanpassen”).²⁹

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

²⁹ Vgl. het onmiddellijk voorafgaande streepje.