

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 35.470/1

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 13 mei 2003 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan «Zone voor windturbines» in Kruibeke-Beveren", heeft op 12 juni 2003 het volgende advies gegeven :

### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt ertoe het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Zone voor windturbines" in Kruibeke - Beveren definitief vast te stellen.

Rechtsgrond voor de regeling in ontwerp wordt geboden door artikel 42, § 6, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, luidens welke bepaling de Vlaamse regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vaststelt binnen honderdtachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek.

### ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het ontwerp strekt tot het bestemmen van een gedeelte van het grondgebied van de gemeenten Kruibeke en Beveren voor de aanleg van windturbines. Deze bestemming wordt vastgelegd door middel van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

De huidige stedenbouwkundige bestemming van het bedoelde gebied is vastgelegd in het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren <sup>(1)</sup>. Het is blijkbaar de bedoeling de in het gewestplan vastgelegde bestemming te behouden - in de stedenbouwkundige voorschriften wordt dit de basisbestemming genoemd - en bijkomend - in overdruk - de bestemming "zone voor windturbines" in te voeren.

De vraag kan worden gesteld of deze werkwijze verenigbaar is met het decreet van 18 mei 1999.

Naar luid van artikel 201 van het decreet vervangen de voorschriften van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, voor het grondgebied waarop ze betrekking hebben, de voorschriften van de plannen van aanleg. In beginsel komen de bepalingen van het ruimtelijk uitvoeringsplan dus in de plaats van de bepalingen van de plannen van

---

<sup>(1)</sup> Koninklijk besluit van 7 november 1978 houdende vaststelling van het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren.

aanleg, die ophouden te gelden. De regering kan echter, zoals in dit geval, beslissen de bestaande voorschriften te handhaven, en er een nieuw voorschrift aan toe te voegen <sup>(2)</sup>. Die bedoeling moet echter duidelijk tot uitdrukking worden gebracht in de verordenende bepalingen van het ruimtelijk uitvoeringsplan, zodat daarover, gelet op artikel 201 van het decreet, geen rechtsonzekerheid zou bestaan.

In dit geval blijkt uit de stedenbouwkundige voorschriften (bijlage 2, algemene bepalingen, bestemming), maar vooral uit de toelichtingsnota (bijlage 3, II, E), dat het om een bijkomende bestemming gaat, waarbij de geldende bepalingen integraal behouden blijven :

- stedenbouwkundige voorschriften :

"De «zone voor windturbines» is een bestemming in overdruk waarbij de basisbestemming de in grondkleur aangeduide bestemming is.";

- toelichting bij de voorschriften die strijdig zijn met het ruimtelijk uitvoeringsplan :

"Gelet op het feit dat de bestemming opgevat is als een bestemming in overdruk met behoud van de onderliggende bestemming, zijn er geen strijdigheden met de huidige bestemming waarop de overdruk wordt geplaatst. Uit de analyse van de bestaande juridische toestand blijkt bovendien dat er geen bepalingen dienen opgeheven te worden om de realisatie van de bestemming in overdruk mogelijk te maken".

Uit artikel 38, § 1, tweede lid, van het decreet volgt dat enkel het grafische plan, dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is, en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften verordenende kracht hebben <sup>(3)</sup>.

---

<sup>(2)</sup> Een letterlijke en strikte lezing van artikel 201 van het decreet zou tot het besluit leiden dat de regering, voor het gebied waarvoor een ruimtelijke uitvoeringsplan wordt vastgesteld, alle voorschriften opnieuw moet vaststellen, ook de voorschriften van het geldende plan van aanleg die zij wil behouden. Het is echter weinig waarschijnlijk dat de decreetgever een dergelijke formalistische en omslachtige manier van werken heeft gewild.

<sup>(3)</sup> Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de "limitatieve opgave van de voorschriften die strijdig zijn met het ruimtelijk uitvoeringsplan en die opgeheven worden" (artikel 38, § 1, eerste lid, 5°, van het decreet) slechts een indicatieve betekenis heeft : "Vergetelheden in de inventaris kunnen dus in geen geval aanleiding geven tot het blijven voortbestaan van de van rechtswege opgeheven voorschriften" (Parl. St., Vl. Parl., 1998-1999, nr. 1332/1, 24).

Dat de geldende voorschriften van het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren zullen blijven gelden, moet dus in het besluit zelf worden vermeld. Een vermelding in de toelichting volstaat daartoe niet.

2. Volgens het stedenbouwkundige voorschrift is de zone voor windturbines een bestemming in overdruk waarbij de basisbestemming de in de grondkleur aangeduide bestemming op het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren is.

Volgens de toelichtingsnota bij het ontwerp heeft het gebied dat aangewezen zal worden als zone voor windturbines, in het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren als basisbestemmingen "KMO-gebied, dienstverleningsgebied, agrarisch gebied, groengebied (in op- en afrittencomplex), woongebied met landelijk karakter" (bijlage 3, II, B.2). De vraag rijst of die bestemmingen verenigbaar zijn met de bestemming "zone voor windturbines". Indien dit niet het geval is, zullen met het definitief aannemen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan de ermee strijdige bestemmingen impliciet worden opgeheven.

Volgens artikel 6.1.2.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen <sup>(4)</sup> is een woongebied met een landelijk karakter

"bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven".

---

<sup>(4)</sup> Aangezien de voorschriften van het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren van kracht blijven, geldt dit in beginsel ook voor de bepalingen van het koninklijk besluit van 28 december 1972, die geacht worden deel uit te maken van ieder gewestplan.

Artikel 8.2.1.3 van hetzelfde koninklijk besluit bepaalt dat de gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen, die industriegebieden zijn <sup>(5)</sup>, mede bestemd zijn voor

"kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalprodukten van schadelijke aard".

Artikel 9.3.0 van hetzelfde koninklijk besluit bepaalt dat de dienstverleningsgebieden bestemd zijn voor

"de vestiging van bedrijven of inrichtingen waarvan de functie verder reikt dan de verzorging van de buurt. Voor zover de veiligheid en de goede werking van het bedrijf of de inrichting het vereist, kunnen ze woongelegenheid voor de exploitant, de bewakers of het onderhoudspersoneel omvatten".

Artikel 11.4.1 van hetzelfde koninklijk besluit bepaalt dat agrarische gebieden,

"gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden".

---

<sup>(5)</sup> Artikel 7.2.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 bepaalt dat de industriegebieden bestemd zijn voor "de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Ze omvatten een bufferzone. Voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, kunnen ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel omvatten. Tevens worden in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten, namelijk : bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop".

Artikel 13.4.3 van hetzelfde koninklijk besluit bepaalt met betrekking tot groengebieden het volgende :

"De groengebieden zijn bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu".

Het plaatsen van een windturbine lijkt in elk geval niet te verenigen met de bestemmingen woongebied met landelijk karakter, agrarisch gebied en groengebied.

3. Er wordt ter overweging gegeven bij het ontwerp een verslag aan de regering te voegen waarin de beleidskeuzes nader worden toegelicht en waarin, eventueel, nader kan worden omschreven wat dient te worden verstaan onder de in het stedenbouwkundig voorschrift gebruikte vage omschrijvingen "met het oog op het optimaal winnen van hernieuwbare energie" en "redelijke benutting".

#### ONDERZOEK VAN DE TEKST

##### Aanhef

Aangezien artikel 42 van het decreet van 18 mei 1999 volstaat als rechtsgrond voor het ontwerp, redigere men het eerste lid van de aanhef als volgt :

"Gelet op het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, inzonderheid op artikel 42, gewijzigd bij het decreet van 26 april 2000;"

##### Bijlage 2

In het stedenbouwkundige voorschrift wordt niet bepaald dat met de woorden "de in grondkleur aangeduide bestemming", de bestemming zoals vastgelegd in het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren wordt bedoeld. Duidelijkheidshalve wordt dit beter vermeld.

-----

De kamer was samengesteld uit

|          |                           |                                          |
|----------|---------------------------|------------------------------------------|
| de Heren | M. VAN DAMME,             | kamervoorzitter,                         |
|          | J. BAERT,<br>J. SMETS,    | staatsraden,                             |
|          | G. SCHRANS,<br>A. SPRUYT, | assessoren van de<br>afdeling wetgeving, |
| Mevrouw  | A. BECKERS,               | griffier.                                |

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME