KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.505/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 19 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 Gistel", 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 Gistel 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 gemeente Gistel 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 Oostende-Middenkust [(1)]. 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

---

(1) Koninklijk besluit van 26 januari 1977 betreffende het gewestplan Oostende-Middenkust.

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 [(2)]. 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".

---

(2) 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.

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 [3].

Dat de geldende voorschriften van het gewestplan Oostende - Middenkust 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 Oostende-Middenkust is.

Volgens de toelichtingsnota bij het ontwerp heeft het gebied dat aangewezen zal worden als zone voor windturbines, in het gewestplan Oostende-Middenkust als basisbestemmingen "agrarisch gebied en parkgebied" (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 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen [4] zijn agrarische gebieden

---

(3) 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).

(4) Aangezien de voorschriften van het gewestplan Oostende - Middenkust 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.

.../...

"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".

Artikel 14.4.4 van hetzelfde koninklijk besluit bepaalt met betrekking tot parkgebieden het volgende :

"De parkgebieden moeten in hun staat bewaard worden of zijn bestemd om zodanig ingericht te worden, dat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen".

Het plaatsen van een windturbine lijkt niet te verenigen met de bestemmingen agrarisch gebied en parkgebied.

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 Oostende-Middenkust wordt bedoeld. Duidelijkheidshalve wordt dit beter vermeld.

De kamer was samengesteld uit

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

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

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A. BECKERS M. VAN DAMME