

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.644/1
VAN 28 MEI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 8 mei 2009 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan «afbakening zeehavengebied Zeebrugge»", heeft het volgende advies gegeven:

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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening zeehavengebied Zeebrugge" definitief vast te stellen.

2.1. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt in hoofdzaak geboden door artikel 42, § 6, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, met toepassing waarvan de Vlaamse Regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vaststelt, in beginsel binnen honderd tachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek.

Daarom dient in het eerste lid van de aanhef naar die bepaling te worden verwezen, in plaats van naar paragraaf 1 van dat artikel.

2.2. Voor zover de stedenbouwkundige voorschriften maatregelen bevatten in het kader van de watertoets (zie bijvoorbeeld de artikelen 16.1 en 16.2 van de stedenbouwkundige voorschriften, bijlage II), vormt ook artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid rechtsgrond.

2.3. In de vierde aanhefverwijzing wordt gerefereerd aan artikel 36ter, § 1, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. Die bepaling biedt rechtsgrond voor de instandhoudingsmaatregelen die opgenomen zijn in de artikelen 2.2 en 15 van de stedenbouwkundige voorschriften.

.../...

Aangezien in het ontwerp eveneens een Grote Eenheid Natuur (GEN) wordt afgebakend (zie artikel 17 van de stedenbouwkundige voorschriften), dient in dezelfde aanhefverwijzing daarenboven naar artikel 17, § 3, eerste lid, van het decreet van 21 oktober 1997, te worden verwezen.

2.4. In het zesde lid van de aanhef wordt gerefereerd aan "het decreet betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage van 18 december 2002" (lees: decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage).

Het is echter niet duidelijk in welk opzicht dat decreet het ontwerp tot rechtsgrond zou strekken. De verwijzing ernaar dient dan ook te worden geschrapt.

VORMVOORSCHRIFTEN

Titel IV, hoofdstuk IV, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid bevat regels inzake de veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen. Dat hoofdstuk is in werking getreden op 29 juni 2007 ¹.

Luidens artikel 4.4.1, § 1, van het decreet van 5 april 1995 heeft de in het betrokken hoofdstuk bedoelde veiligheidsrapportage betrekking op de opmaak van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, teneinde uitvoering te geven aan de verplichtingen bepaald in artikel 24 van het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

Krachtens artikel 4.4.1, § 2, van het decreet van 5 april 1995 beslist de administratie of de opmaak van een ruimtelijk veiligheidsrapport al dan niet vereist is op

⁽¹⁾ Zie artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 houdende nadere regels inzake de ruimtelijke veiligheidsrapportage, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 juni 2007. Krachtens zijn artikel 5 is het enkel van toepassing voor de ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvoor op 29 juni 2007 nog geen plenaire vergadering was gehouden.

grond van door de Vlaamse Regering vastgestelde criteria. Die criteria zijn opgenomen in de bijlage bij het besluit van 26 januari 2007.

Bijlage IIId bij het ontwerp is een "ruimtelijke veiligheidsrapport op strategisch planniveau" dat van 2004 blijkt te dateren. In de toelichtingsnota (bijlage IIIa) wordt dat stuk onder andere als volgt gesitueerd:

"Het Vlaams Gewest nam in het kader van het strategische plan voor de zeehaven Brugge-Zeebrugge het initiatief om voorafgaandelijk - op basis van het strategische plan² - een ruimtelijk veiligheidsrapport op te maken. Eind 2004 werd het eindrapport voltooid. Hierin worden de bestaande Seveso-bedrijven en andere relevante bedrijven en transportstromen en de in het strategisch plan voorgestelde ontwikkelingen opgelijst en wordt het gevaar voor zware ongevallen geëvalueerd. Daarnaast worden ook aanbevelingen aangaande de externe veiligheid van de in het strategisch plan opgenomen kernbeslissingen aangegeven".

Op basis van de bij het om advies voorgelegde ontwerp gevoegde stukken is niet duidelijk of de dienst Veiligheidsrapportering van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, beslist heeft, aan de hand van de door de Vlaamse Regering bepaalde criteria, dat een ruimtelijk veiligheidsrapport vereist is. Gelet op de aanwezigheid van Seveso-bedrijven is dit echter waarschijnlijk.

Indien dit zo is, dan rijst de vraag of het "ruimtelijk veiligheidsrapport op strategisch planniveau" gelijk te stellen is met het in het decreet van 5 april 1995 bedoelde veiligheidsrapport met betrekking tot de opmaak van het voorliggende ruimtelijke uitvoeringsplan. Dat is niet duidelijk, enerzijds, omdat het veiligheidsrapport gebaseerd is op het strategische plan voor de zeehaven Brugge-Zeebrugge en niet op het voorliggende ruimtelijke uitvoeringsplan als zodanig en, anderzijds, omdat het veiligheidsrapport dateert van eind 2004, terwijl de plenaire vergadering met betrekking tot het voorliggende ruimtelijke uitvoeringsplan plaats had op 16 april 2008.

Gelet op de tijd die de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor het geven van zijn advies is gelaten, was het niet mogelijk dit punt nader te onderzoeken. De stellers zullen het ontwerp echter nog eens dienen te herbekijken vanuit dit oogpunt.

⁽²⁾ Zijnde het 'ontwerpstreefbeeld' met goedkeuring door de stuurgroep dd. 5 september 2002 en 'voorstel van programma' met aktenaam door stuurgroep dd. 19 december 2003.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Bijlage II

Artikel 7

In artikel 7 van de stedenbouwkundige voorschriften is sprake van het "op een kwaliteitsvolle manier" integreren in de omgeving.

Gevraagd naar hetgeen daaronder moet worden verstaan, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

"In de toelichtende kolom bij het stedenbouwkundig voorschrift artikel 7 (waterinfrastructuur) is volgende toelichting gegeven:

In de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor een project dat een deel van het gebied beslaat, moet aangegeven worden wat met het overige gedeelte gebeurt. De vergunningverlenende overheid moet aan de hand van de aanvraag kunnen oordelen of het nog niet benutte deel lange tijd onbenut zal blijven voor vervoers- of verkeersinfrastructuur en wat er tussentijds mee zal gebeuren.

Deze toelichting geldt specifiek voor waterinfrastructuur, vermits voor waterinfrastructuur volgende bepaling in het stedenbouwkundig voorschrift is opgenomen.

Na aanleg van de infrastructuur kunnen voor het gedeelte van de zone dat voorlopig niet werd benut, de voorschriften van de naastliggende bestemming toegepast worden.

Deze bepaling geeft flexibiliteit in het al dan niet aanwenden van de in blauw aangeduide waterinfrastructuren op het plan, maar vereist in een vergunningsaanvraag duidelijkheid over wat met de resterende gronden zal gebeuren.

Deze bepalingen verschillen enigszins van de bepalingen die voor bv wegeninfrastructuur worden gebruikt, die gericht zijn op een zinvol gebruik van (beperkte) zogenaamde restgronden die overblijven (of zullen overblijven) na de aanleg van infrastructuur. Dit moet een kapstok bieden voor een goede afweging in het vergunningenbeleid, in het bijzonder voor wat betreft de vergunningsaanvraag voor de infrastructuur zelf".

Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid is een zo algemeen geformuleerde regel te vaag. Indien ervoor wordt geopteerd om die voorwaarde te handhaven, dan zal de regeling moeten worden aangevuld met meer uitgewerkte regels inzake de kwaliteit.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME