

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

# NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Goedkeuring van het ontwerpbesluit houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Kustpolders tussen Oudenburg, Jabbeke en Stalhille'**

## Samenvatting

Ontwerp-besluit van de Vlaamse Regering houdende de definitieve vaststelling van het GRUP 'Kustpolders tussen Oudenburg, Jabbeke en Stalhille' na advies van de Raad van State. Het advies 67.520/1 van 1 juli 2020 geeft geen aanleiding tot aanpassingen aan het plan.

Het plan is gelegen op het grondgebied van De Haan, Jabbeke en Oudenburg.

Het plan werd opgesteld in uitvoering van de beslissingen van de Vlaamse Regering omtrent de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur (AGNAS-proces) in Vlaanderen. Dit proces geeft uitvoering aan het bindende gedeelte van het gedeeltelijk herziene Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

Het plan omvat onder meer de aanduiding van erfgoedlandschap 'Polder Klemskerke-Vlissegem', natuurcompensaties voor de Zeebrugse achterhaven, zilte graslanden binnen het habitatrictlijngebied (SBZ-H) 'Polders' en het schrappen van het niet-ontgonnen ontginningsgebied 'Paddegat' voor de vrijwaring van het agrarisch gebruik.

Het voorstel is maximaal afgestemd op de beslissing van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 over de bescherming van de waardevolle poldergraslanden. Deze graslanden worden met dit GRUP deels opgenomen als natuurgebied en deels als agrarisch gebied met overdruk natuurverweving.

Het advies van de Raad van State geeft aanleiding tot formele aanpassingen in het besluit en de toelichtingsnota die geen inhoudelijke betekenis hebben voor het GRUP. Het GRUP blijft daardoor inhoudelijk ongewijzigd.

Na de goedkeuring van het ontwerp-besluit door de Vlaamse Regering wordt het gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. Het GRUP treedt in werking 15 dagen na publicatie van het besluit in het staatsblad.

# 1. SITUERING

## A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld Omgeving

Beleidsdoelstelling OD 3. Gebiedsontwikkeling met sterke gebiedscoalities.

## B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

De Vlaamse Regering keurde op 9 december 2004 het strategisch plan voor de haven van Zeebrugge goed. Een deel van de compensaties ten gunste van natuur werden toen gesitueerd in de kustpolders, binnen het huidige plangebied van het GRUP Kustpolders.

De Vlaamse Regering keurde op 4 februari 2005 het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Onderdelen Grote Eenheid Natuur - Gebieden van de overgang van polders naar zandstreek langs het kanaal Brugge-Oostende' goed.

Met het ministerieel besluit van 18 december 2009 gebeurde de definitieve aanduiding van de ankerplaats 'Polder Klemskerke-Vlissegem';

De Vlaamse Regering besliste op 7 mei 2010 over de verdere uitvoering van de tweede fase van het afbakeningsproces met een 'plan van aanpak voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur in uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen'. Deze beslissing omvat een 'gebiedsgericht programma'. Het GRUP 'Kustpolders tussen Oudenburg, Jabbeke en Stalhille' geeft uitvoering aan de acties 34, 35 en 37 van het goedgekeurde operationeel uitvoeringsprogramma van de buitengebiedregio Kust-Polders-Westhoek.

De Vlaamse Regering besliste op 27 november 2015 over de bescherming van poldergraslanden.

De Vlaamse Regering besliste op 14 december 2018 over de opheffing van reservatiestroken die in overdruk zijn afgebakend in gewestplannen of algemene plannen van aanleg.

Het GRUP Kustpolders is voorbereid door een administratie overschrijdend RUP-team, met vertegenwoordigers van het Departement Landbouw en Visserij, het Agentschap voor Natuur en Bos, het Agentschap Onroerend Erfgoed en het departement Omgeving, dat dit overleg aanstuurt. Tijdens het informele overleg werden het provinciebestuur van West-Vlaanderen, de gemeenten Jabbeke, Oudenburg en De Haan, de middenveldorganisaties Boerenbond, Algemeen Boerensyndicaat, Natuurpunt, Landelijk Vlaanderen en de Nieuwe Polder van Blankenberge betrokken. Een werkvoorstel van het ruimtelijk uitvoeringsplan werd met de partners besproken op het actorenoverleg op 23 februari 2016.

De plenaire vergadering over het voorontwerp GRUP vond plaats op 8 juni 2016. De adviserende instanties stemden op hoofdlijnen in met de inhoudelijke opties in het voorontwerp. Infrabel, AWV en MOW, W&Z pleitten voor uitbreidingsmogelijkheden van de grote infrastructuur in de vorm van reservatiestroken. Op die vraag is niet ingegaan omdat dit niet tot de doelstelling van het plan behoort. AWV en MOW waren niet akkoord met de herbestemming van een deel van het dienstverleningsgebied van Jabbeke naar agrarisch gebied en gemengd openruimtegebied. De herbestemming is nodig in functie van de compensatie van natuurwaarden in de haven van Zeebrugge. De administratie bevoegd voor delfstoffen was niet akkoord met de herbestemming van het ontginningsgebied. In het RUP wordt evenwel geopteerd om het ontginningsgebied te schrappen en aan te duiden als (bouwvrij) agrarisch gebied, waardoor de strategische zandvoorraad in dit gebied ongewijzigd blijft. Ontginning in een latere fase blijft alsnog mogelijk mits aanpassing van het plan.

Volgende aanpassingen werden doorgevoerd op basis van de adviezen over het voorontwerp in de plenaire vergadering:

- Bijkomend aanduiden van een cultuurhistorisch waardevolle rosmolen.
- Het weren van een woonhuis uit natuurgebied.
- Het beperken van het aantal toegelaten functies binnen de stedenbouwkundige voorschriften van het gemengd openruimtegebied met cultuurhistorisch waarde (CH). Bovendien werd een waardevolle voormalige hoeve opgenomen in CH-gebied, in plaats van natuurgebied.
- Het verruimen van de stedenbouwkundige voorschriften van de zone van het voormalige wegendistrict Jabbeke, in functie van gemeenschapsvoorzieningen.

De Strategische Adviesraad voor Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed (SARO) bracht op 31 augustus 2016 een gunstig advies uit over het voorontwerp. De raad ondersteunde de planopties voor de natuurcompensaties van de Zeebrugse achterhaven (deel III van het advies), de voorgestelde differentiatie van het agrarisch gebied (deel IV van het advies) en de ondersteuning van de waterbergende en landschapsecologische functie van de Noord-Ede (deel V van het advies). Volgende aanpassingen werden doorgevoerd op basis van de door Saro gevraagde onderbouwing, verduidelijking of aanpassing:

- In antwoord op de vraag van SARO naar de reden waarom de overdruk 'natuurverwevingsgebied' niet altijd samenvalt met de gebruikspcelen, wordt gesteld dat de afbakening van het natuurverwevingsgebied als overdruk op het agrarisch gebied maximaal overeen stemt met het vogelrichtlijngebied en de clusters van poldergraslanden. De aanduiding van de graslandclusters is gebeurd op basis van een luchtfoto, en dus wel degelijk op de gebruikspcelen. Daarbij is een zo eenvoudig mogelijke configuratie nagestreefd. Waar mogelijk zijn de kadastrale grenzen gebruikt. Rond de actieve landbouwbedrijven is steeds een uitbreidingsperimeter behouden zonder overdruk, die gelijkaardig is aan de uitbreidingsmogelijkheden voor landbouwbedrijven binnen de beschermde poldergraslanden. Deze motivatie werd toegevoegd aan het hoofdstuk 7 van de toelichtingsnota.
- Aanpassing van het stedenbouwkundig voorschrift van de Noord-Ede zodat harde ingrepen aan de huidige bedding en oevers niet langer zijn toegelaten.
- De SARO vraagt naar de motivatie omtrent de opname van erfgoeditems uit de inventaris onroerend erfgoed ook buiten het erfgoedlandschap, alsook het gebruik en de inhoud van het CH-gebied. De opgenomen elementen van bouwkundig erfgoed zijn het resultaat van een selectie. De verschillende elementen hebben nog gave erfgoedkenmerken, zijn ruimtelijk structurerend voor het gebied en hierdoor exemplarisch. Het gaat over zogenaamd "ZEN-erfgoed", items Zonder Economisch Nut. Belangrijk bij de opname van deze ruimtelijk structurerende erfgoedelementen is dat er geen integraal behoud van de volledige site wordt vooropgesteld. Er wordt enkel aandacht gevraagd voor het in stand houden van de waardevolle erfgoedkenmerken en -elementen. De stelling van de raad dat de puntsgewijze aanduiding 'te bewaren erfgoedelementen' een verstrenging betekent ten aanzien van de sectorale regelgeving inzake onroerend erfgoed, is niet correct. Een sloopvergunning afleveren is mogelijk, ook zonder de instemming van het Agentschap Onroerend Erfgoed. De aanduiding werd daarom behouden.
- Wat het CH-gebied betreft, merkt de raad op dat het niet bedoeling kan zijn om enkel bouwkundig erfgoed op te nemen. De Vlaamse Regering stelt dat in huidig plan inderdaad enkel bouwkundig erfgoed opgenomen werd, maar dat dit geenszins een algemeen beginsel is voor AGNAS-RUPs. Het CH-gebied wordt behouden, gezien dit de ruimtelijke vertaling vormt van het landhuis in combinatie met tuin in parkaanleg. Bovendien wordt ook het perceel van de een voormalige U-vormige hoeve (inventaris-item) nabij de Klemskerkestraat opgenomen in CH-gebied in plaats van natuurgebied, omwille van de erfgoedwaarden.

- Het vertalen van de bescherming van het microreliëf in de stedenbouwkundige voorschriften, omwille van de aanwezige erfgoedwaarden in de ondergrond. Met betrekking tot het microreliëf werden de stedenbouwkundige voorschriften aangepast. Ter hoogte van het voormalige pionierspark uit WO I wordt aangegeven dat reliëfwijzigingen niet worden toegestaan.
- De opname van het kanaal Oostende-Gent en haar aanhorigheden in het plangebied. Het plan heeft niet als doel om het voorkomen of gebruik van het kanaal te wijzigen, wel om delen van het buitengebied af te bakenen. Het plan heeft geen impact op het kanaal. Er werd nagegaan of de aanhorigheden van het kanaal binnen het plan vallen, en dit is niet het geval.

De dienst Veiligheidsrapportage van het toenmalige LNE besliste op 1 juni 2016 dat de opmaak van een ruimtelijk veiligheidsrapport niet vereist is voor het voorliggende plan.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseerde op 24 juni 2016 over het onderzoek naar de mogelijke betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een als speciale beschermingszone te beschouwen gebied. Daaruit blijkt dat het plan geen betekenisvolle aantasting kan veroorzaken en dat bijgevolg de opmaak van een passende beoordeling niet vereist is voor het voorliggende plan.

Een onderzoek tot milieueffectrapportage werd uitgevoerd en via een verzoek tot raadpleging voor advies voorgelegd aan de betrokken gemeenten, provincie en adviserende instanties. Op basis van de resultaten van dit onderzoek en de adviezen besliste de dienst MER op 4 november 2016 dat het plan geen significante milieueffecten heeft en er geen plan-MER moet worden opgemaakt.

Op 3 mei 2019 heeft de Vlaamse Regering het ontwerp gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Kustpolders tussen Oudenburg, Jabbeke en Stalhille' voorlopig vastgesteld en de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, belast met het organiseren van een openbaar onderzoek.

Het openbaar onderzoek werd georganiseerd van 16 juli tot en met 13 september 2019. In het kader van het openbaar onderzoek werd op 26 augustus 2019 een infomarkt georganiseerd in Oudenburg.

Tijdens het volledige openbaar onderzoek werd een advies ontvangen van de provincie West-Vlaanderen, Jabbeke en Oudenburg. Er werden daarnaast ook 12 individuele bezwaren ingediend, voornamelijk door landbouwers en gebruikers van gronden en gebouwen. De gemotiveerde behandeling van de bezwaren, opmerkingen en adviezen is opgenomen in het ontwerp van besluit.

De Vlaamse Regering besliste op 6 maart om de beslissingstermijn voor definitieve goedkeuring van het plan te verlengen met 60 dagen. Ingevolge het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 2020 tot uitvoering van artikel 5 van het nooddecreet in het kader van de corona-crisis werd de beslissingstermijn bijkomend verlengd met 30 dagen. De termijn waarover de Vlaamse Regering beschikt loopt af op 10 juni 2020.

De Vlaamse Regering keurde het GRUP 'Kustpolders tussen Oudenburg, Jabbeke en Stalhille' principieel goed op 29 mei 2020. De Raad van State werd op 29 mei 2020 om advies gevraagd.

De Raad van State, afdeling Wetgeving gaf haar advies 67.520/1 op 1 juli 2020.

## 2. INHOUD

### A. ALGEMENE TOELICHTING

Op de inhoud van het planvoorstel en de relatie met gewenste ruimtelijke structuur van de buitengebiedregio 'Kust-Polders-Westhoek' wordt ingegaan in de toelichtingsnota van het ontwerp gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. In hoofdlijnen worden met het plan volgende doelstellingen nagestreefd:

- Herbevestigen en differentiëren van het agrarische gebied.
- De ruimtelijke vertaling van een deel van de definitief aangeduide ankerplaats 'Polder Klemskerke-Vlissegem' (M.B. 18 december 2009) tot erfgoedlandschap;

- Het mogelijk maken van een deel van de natuurcompensaties voor de Zeebrugse achterhaven;
- Overeenkomstig het Managementplan 1.0: het behoud en beperkte uitbreiding van de zilte graslanden binnen het habitatrictlijngebied (SBZ-H) 'Polders' met gebiedscode BE2500002 en een status-quo van de soorten binnen het Vogelrichtlijngebied (SBZ-V) 'Poldercomplex' met gebiedscode BE2500932;
- Het schrappen van het niet-ontgonnen ontginningsgebied 'Paddegat', in functie van het vrijwaren van dit gebied voor de grondgebonden landbouw, en het verruimen van de uitbreidingsmogelijkheden van drie bestaande leefbare landbouwbedrijven;
- Herbestemming in functie van de aanleg van een carpoolparking;
- Het ruimtelijk vertalen van erfgoedelementen van diverse aard (archeologisch, bouwkundig, landschappelijk, cultuurhistorisch, etc.) door middel van de bestemming "gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde" (zgn. CH-gebied), de bestemming bouwvrij agrarisch gebied of een punt- of lijnaanduiding.

Het voorstel is maximaal afgestemd op de beslissing van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 over de bescherming van de waardevolle poldergraslanden. Binnen het RUP gelden voor de historisch permanente graslanden volgende principes m.b.t. de aanduiding van een ruimtelijke bestemming: graslanden die beschermd zijn door de natuurwetgeving, zullen in principe aangeduid worden met een natuurbestemming, graslanden die beschermd zijn door de landbouwwetgeving krijgen in principe een aanduiding agrarisch gebied. Van deze principes wordt afgeweken in volgende gevallen:

- Historisch permanente graslanden die in het kader van de natuurcompensatie van de ontwikkeling van de haven van Zeebrugge als natuur ontwikkeld zijn of worden, krijgen een natuurbestemming. Zij zijn niet langer in volwaardig landbouwgebruik, waardoor een pure landbouwbestemming niet aangewezen is;
- Historisch permanente graslanden die in de goedgekeurde ruilverkavelingen aangeduid zijn als natuur, zullen deze bestemming verder behouden indien dit na ruimtelijke afweging gewenst blijkt;
- Historisch permanente graslanden die gelegen zijn in een bestaand natuurreserveaat krijgen een bestemming natuur;
- Historisch permanente graslanden die gelegen zijn binnen (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied en vogelrichtlijngebied, krijgen een agrarische bestemming, vaak met een overdruk natuurverweving. Binnen het vogelrichtlijngebied blijft de bescherming gegarandeerd via de natuurwetgeving, binnen habitatrictlijngebied via de landbouwwetgeving, voor zover het grasland niet onder één van bovenstaande categorieën valt.

In het ruimtelijk uitvoeringsplan wordt binnen het agrarisch gebied eveneens de overdruk natuurverweving aangewend voor clusters van graslanden met ecologische waarden. Deze overdrukken zijn grotendeels een ruimtelijke keuze en zijn niet specifiek aanwezig omwille van de aanduiding als ecologisch kwetsbaar blijvend grasland.

## B. TOELICHTING OVER HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling Wetgeving gaf haar advies 67.520/1 op 1 juli 2020.

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.

De Raad van State stelt in het advies dat in de aanhef van het ontworpen besluit ten onrechte wordt verwezen naar de artikelen 27, derde lid, en 29, § 2, tweede lid, van het decreet van 16 april 1996 'betreffende de landschapszorg. Dat decreet is opgeheven sinds 1 januari 2015 bij artikel 12.2.1, 4°, van het Onroerendergoeddecreet van 12 juli 2013.

*In navolging van het advies werd deze verwijzing uit de aanhef van het ontworpen besluit geschrapt.*

De Raad stelt daarnaast dat de aanhef moet worden aangevuld met een verwijzing naar:

- artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 2020 'tot uitvoering van artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, wat betreft ruimtelijke planning, complexe projecten, planmilieueffectrapportage en leegstaande en verwaarloosde bedrijfsruimten';
- het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 'houdende de verlenging van de termijn voor de definitieve vaststelling van het plan'.

*In navolging van het advies werd de aanhef aangevuld met die beide verwijzingen, respectievelijk in de rubriek 'rechtsgronden' en 'vormvereisten'.*

De Raad stelt vervolgens dat het ontworpen besluit eveneens rechtsgrond vindt in artikel 1.3.1.1, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 'betreffende het integraal waterbeleid', gecoördineerd op 15 juni 2018.

*In navolging van het advies werd de verwijzing naar het decreet integraal waterbeleid verplaatst van de rubriek 'juridisch kader' naar de rubriek 'rechtsgronden'.*

De Raad stelt ten slotte dat met het onderscheid tussen de verordenende en niet-verordenende delen van een ruimtelijk uitvoeringsplan niet steeds op een zorgvuldige wijze wordt omgegaan, bijvoorbeeld in de toelichting bij het artikel 1.1 en artikel 4.3, respectievelijk over hoevetoerisme en over beroepslandbouw, zorgboerderijen en landbouweducatie.

*De beide passages waar de Raad naar verwijst zijn opgenomen in de toelichtingsnota en is overduidelijk bedoeld als een niet-verordenende tekst. Vermits de Raad aangeeft dat deze tekst schijnbaar een verordenend karakter heeft en dus thuishoort in het verordenend gedeelte is de tekst herwerkt waardoor nu volkomen duidelijk is dat de tekst louter geldt als toelichting.*

Het advies 67.520/1 van 1 juli 2020 van de Raad van State geeft dus aanleiding tot formele aanpassingen aan het besluit en een tekstuele aanpassing in de toelichtingsnota. Geen van die aanpassingen heeft een inhoudelijke betekenis voor het GRUP. Het GRUP blijft dus inhoudelijk ongewijzigd.

### **3. BESTUURLIJKE IMPACT**

#### **A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID**

Het voorstel van beslissing heeft geen directe budgettaire impact voor de Vlaamse overheid.

In het ruimtelijk uitvoeringsplan worden bestemmingswijzigingen doorgevoerd die aanleiding kunnen geven tot een kapitaal- of gebruikersschadevergoeding. In uitvoering van de bepalingen van het decreet grond- en pandenbeleid en het decreet betreffende de gebruikersschade zal een kapitaalschadecommissie een voorlopig kapitaalschaderapport opstellen binnen 100 dagen na het einde van het openbaar onderzoek.

De Vlaamse Landmaatschappij is belast met de behandeling van aanvragen voor dergelijke compensaties en ontvangt jaarlijks een bijzondere dotatie van het Vlaams Gewest voor de bekostiging van de compensaties.

Overeenkomstig artikel 43 §3 3° en artikel 31 §1 2° van het Besluit van de Vlaamse Regering 'Vlaamse Codex Overheidsfinanciën' van 17 mei 2019 is het advies van de Inspectie van Financiën respectievelijk het akkoord van de Vlaamse minister van Begroting niet vereist.

## **B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID**

Het voorstel van beslissing heeft geen directe weerslag op het personeelskader en de personeelsbudgetten van de Vlaamse overheid.

## **C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN**

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de lokale besturen.

## **4. VERDER TRAJECT**

Het besluit houdende definitieve goedkeuring van het GRUP wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad en op de website van het departement Omgeving. Het besluit wordt betekend aan De Haan, Jabbeke en Oudenburg en de provincie West-Vlaanderen.

## **5. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar goedkeuring te hechten aan bovengenoemd ontwerp van besluit houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Kustpolders tussen Oudenburg, Jabbeke en Stalhille' en aan de volgende bijbehorende bijlagen:
  - Bijlage I: het verordenend grafisch plan
  - Bijlage II: de stedenbouwkundige voorschriften bij het grafisch plan
  - Bijlage IIIa: de toelichtingsnota - tekst
  - Bijlage IIIb: de toelichtingsnota - kaarten
  - Bijlage IV: het register met de percelen waarop een bestemmingswijziging wordt doorgevoerd die aanleiding kan geven tot een planschadevergoeding, een planbatenheffing, een kapitaalschadecompensatie of een gebruikerscompensatie;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, te gelasten met de uitvoering van dit besluit.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving,  
Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal DEMIR