



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 75.081/16  
van 9 januari 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Vallei van de Kleine Nete en Aa van Kasterlee tot Grobbendonk' en houdende de gedeeltelijke wijziging van het beschermd cultuurhistorisch landschap 'Snepkensvijver met omgeving (Grote Heide, Schoutenheide)’

Op 12 december 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Vallei van de Kleine Nete en Aa van Kasterlee tot Grobbendonk' en houdende de gedeeltelijke wijziging van het beschermd cultuurhistorisch landschap 'Snepkensvijver met omgeving (Grote Heide, Schoutenheide)’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 3 januari 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Tim CORTHAUT, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Peter SCHOLLEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven 9 januari 2024.

\*

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Vallei van de Kleine Nete en Aa van Kasterlee tot Grobbendonk” definitief vast te stellen (artikel 1 van het ontwerp).

Het plan stelt de bestemmingen “Agrarisch gebied” (artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften in bijlage II bij het ontwerp), “Bouwvrij agrarisch gebied” (artikel 2), “Agrarisch gebied met ecologisch belang” (artikel 3), “Natuurgebied” (artikel 4), “Bosgebied” (artikel 5), “Gemengd openruimtegebied” (artikel 6), “Gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde” (artikel 7), “Recreatiegebied” (artikel 8), “Gebied voor waterberging” (artikel 9), “Gebied voor bergbezinkingsbekken” (artikel 10), “Gebied voor waterzuiveringsinfrastructuur” (artikel 11), “Gebied voor drinkwaterwinningsinfrastructuur” (artikel 12), “Gebied voor gastransportinfrastructuur” (artikel 14), “Gebied voor spoorweg- en fietsinfrastructuur” (artikel 16), “Stortgebied” (artikel 18), “Gebied voor overstap” (artikel 20), “Gebied voor gemeenschapsvoorzieningen” (artikel 25) en “Gebied voor woonwagenterrein” (artikel 26) vast.

In overdruk wordt een “Natuurverwevingsgebied” (artikel 1.5 en 8.3) aangeduid, evenals een “Zone voor recreatieve infrastructuur” (artikel 3.3), een “Grote Eenheid Natuur” (artikel 4.3 en 5.3), een “Bufferzone” (artikel 8.2 en 20.2), een “Gebied voor drinkwaterwinningsinfrastructuur” (artikel 13), een “Leidingstraat” (artikel 15), een “Gebied voor weginfrastructuur” (artikel 17), een “Gebied voor de winning van hernieuwbare energie” (artikel 19), een “Bufferzone” (artikel 20.2), een “Erfgoedlandschap” (artikel 21), een “Te behouden lijnvormig erfgoed- of landschapselement” (artikel 22), een “Te behouden vlakvormig erfgoed- of landschapselement” (artikel 23) en een “Hoogspanningsleiding” (artikel 24).

Gelijktijdig met het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan is een onteigeningsplan opgemaakt, dat bijlage Ib bij het ontwerp vormt. Aan de stad Herentals wordt machtiging verleend voor het onteigenen van de percelen begrepen in dat onteigeningsplan.

Ook wordt het ministerieel besluit van 2 juli 1990 ‘houdende de rangschikking van het gebied ‘Snepkensvijver met omgeving (Grote Heide, Schoutenheide)’ als landschap’ opgeheven wat betreft bepaalde percelen (artikel 2 van het ontwerp).

## BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

3. Krachtens artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, onderwerpen onder meer de leden van de gemeenschaps- of gewestregeringen aan het met redenen omklede advies van de afdeling Wetgeving de tekst van alle ontwerpen van reglementaire besluiten. Reglementaire besluiten in de zin van die wetsbepaling zijn besluiten waarbij algemene regels worden uitgevaardigd die toepasselijk zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen of op een onbepaalde groep van rechtsonderhorigen die zich in dezelfde objectieve toestand bevinden en niet alleen op één van hen of op een naar aantal beperkte groep. Het gaat met andere woorden om besluiten die nieuwe, dwingende voorschriften bevatten die een onpersoonlijke en abstracte rechtstoestand regelen en die gelden voor een onbepaald aantal gevallen en van toepassing zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen, dan wel op een onbepaalde groep, niet individualiseerbare, rechtsonderhorigen die zich in eenzelfde objectieve toestand bevinden.<sup>1</sup>

Artikel 2 van het ontwerp strekt ertoe het ministerieel besluit van 2 juli 1990 ‘houdende de rangschikking van het gebied ‘Snepkensvijver met omgeving (Grote Heide, Schoutenheide)’ als landschap’ op te heffen wat betreft bepaalde percelen. Uit de rechtspraak van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, blijkt dat een dergelijk beschermingsbesluit het algemeen karakter mist dat vereist is opdat het zou kunnen worden aangemerkt als een reglementair besluit in de zin van artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State.<sup>2</sup> Hetzelfde geldt voor de daarmee verband houdende bijlage Ic bij het ontwerp (“het gewijzigd beschermd cultuurhistorisch landschap”). Dat artikel 2 en die bijlage 1c worden bijgevolg niet verder onderzocht.

Aangezien ook het onteigeningsplan, dat als bijlage Ib bij het ontwerp is gevoegd, geen betrekking heeft op een onbepaald aantal rechtssubjecten, op abstracte wijze omschreven, ontbeert ook dit het vereiste reglementaire karakter opdat de Raad van State, afdeling Wetgeving, bevoegd zou zijn om erover advies te geven, zodat het niet verder wordt onderzocht, ook niet wat betreft de rechtsgrond ervoor.

## RECHTSGROND

4.1. De rechtsgrond voor artikel 1 van het ontwerp, alsook voor bijlage Ia (“het grafisch plan”) en bijlage II (“de stedenbouwkundige voorschriften bij het grafisch plan”), wordt in beginsel geboden door artikel 2.2.10, § 5, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO). Overeenkomstig die bepaling stelt de Vlaamse Regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan

---

<sup>1</sup> Zie adv.RvS 67.435 van 15 juni 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot besluit van de Vlaamse Regering van 3 juli 2020 ‘tot vaststelling van de afbakening van het havengebied in het Linkerscheldeoevergebied en tot opheffing van het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2001 houdende de aanduiding van de voorlopige begrenzing van de havengebieden’, opmerking 2.1; adv.RvS 57.016/3 van 20 februari 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2015 ‘tot aanpassing van diverse besluiten inzake gezondheidszorg ter uitvoering van de besparingsmaatregel’, opmerking 2; adv.RvS 55.835/VR van 2 april 2014 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de vaststelling van het rooilijnplan 1M3D8E G 024931 01’, opmerkingen 3.2 en 3.3; adv.RvS 46.197/4 van 25 maart 2009 over een ontwerp van besluit van de Waalse Regering ‘de désignation du site Natura 2000 BE32014 – ‘Vallée de la Haine en amont de Mons’.

<sup>2</sup> Zie RvS 22 januari 2021, nr. 249.570, overw. 12 en 16; RvS 20 mei 2020, nr. 247.608, overw. 5.1; RvS 9 oktober 2018, nr. 242.572, overw. 22; RvS 20 december 2013, nr. 225.929, overw. 26; RvS 9 september 2010, nr. 207.266, overw. 12.

definitief vast binnen honderdtachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek, zij het dat die termijn – zoals gebeurd is bij dit ontwerp – kan worden verlengd.

4.2. Artikel 2.2.5, § 1, 11°, van de VCRO, waarnaar ook wordt verwezen in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef, bepaalt één van de elementen die een ruimtelijk uitvoeringsplan in voorkomend geval moet vermelden, maar strekt niet tot rechtsgrond voor het ontwerp. De verwijzing naar die bepaling moet dan ook worden weggelaten uit de aanhef.

4.3. In zoverre met bepaalde stedenbouwkundige voorschriften de basisrechten voor zonevreemde constructies uitgebreid worden,<sup>3</sup> vormt ook artikel 4.4.10, § 2, tweede lid, van de VCRO mede rechtsgrond voor het ontwerp, gelezen in samenhang met artikel 2.2.10, § 5, van de VCRO. In de aanhef moet dan ook een verwijzing naar de eerstgenoemde bepaling worden toegevoegd.

4.4. Voorts vindt het ontwerp bijkomend rechtsgrond in de volgende bepalingen van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: Decreet Natuurbehoud):

- artikel 13, §§ 1 en 3, in zoverre met bepaalde stedenbouwkundige voorschriften wordt voorzien in maatregelen gericht op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijke milieu en de landschapswaarden, alsook op het regelen van de toegang tot en het gebruik van het natuurlijke milieu, en in zoverre daarbij de uitvoering van bepaalde activiteiten wordt onderworpen aan voorwaarden of wordt verboden;<sup>4</sup>
- artikel 17, § 3, eerste lid, in zoverre in het plan gebiedsdelen in overdruk worden aangeduid als Grote Eenheden Natuur (GEN),<sup>5</sup> en artikel 25, § 1, in zoverre wordt voorzien in maatregelen die ertoe strekken om in GEN bij voorrang ten opzichte van de andere functies in het gebied de natuur en het natuurlijk milieu te behouden, te herstellen en te ontwikkelen;<sup>6</sup>
- artikel 18, in zoverre wordt voorzien in maatregelen die binnen het VEN<sup>7</sup> strekken tot een beheer van de waterhuishouding gericht op de verwezenlijking van een duurzaam ecologisch functioneren van een watersysteem dat bij de bestaande of beoogde natuur hoort;<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup> Zie artikel 4.5 van de stedenbouwkundige voorschriften.

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld de artikelen 1.5, 3.1 en 4.1 van de stedenbouwkundige voorschriften.

<sup>5</sup> Zie de artikelen 4.3 en 5.3 van de stedenbouwkundige voorschriften.

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 4.4 van de stedenbouwkundige voorschriften.

<sup>7</sup> Artikel 17, § 2, van het decreet van 21 oktober 1997 bepaalt dat het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) de Grote Eenheden Natuur (GEN) en de Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling (GENO) omvat.

<sup>8</sup> Zie de artikelen 4.2 en 5.2 van de stedenbouwkundige voorschriften.

- artikel 27, § 3, eerste lid, in zoverre een gebiedsdeel in overdruk wordt aangeduid als natuurverwevingsgebied, en artikel 28, in zoverre in het afgebakende natuurverwevingsgebied wordt voorzien in maatregelen om de bestaande natuur te beschermen en te ontwikkelen (paragraaf 1), of in stimulerende maatregelen ten aanzien van eigenaars en grondgebruikers (paragraaf 2);<sup>9</sup>
- artikel 36ter, §§ 1, 2, eerste lid, en 4, in zoverre met bepaalde stedenbouwkundige voorschriften instandhoudingsmaatregelen worden genomen binnen een speciale beschermingszone en wordt voorzien in maatregelen ter vermindering in die zone van elke verslechtering van de natuurkwaliteit en het natuurlijke milieu van habitats, alsook van elke betekenisvolle verstoring van een beschermde soort of van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone.<sup>10</sup>

4.5. Aangezien de stedenbouwkundige voorschriften kunnen worden geacht ook maatregelen te bevatten in het kader van de watertoets,<sup>11</sup> vormt ook artikel 1.3.1.1, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’, gecoördineerd op 15 juni 2018, rechtsgrond voor het ontwerp.

4.6. Het ontwerp vindt tevens rechtsgrond in de artikelen 6.5.1 en 6.5.3, tweede en derde lid, van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, in zoverre in het plan in overdruk een erfgoedlandschap wordt afgebakend, 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.<sup>12</sup> In de aanhef moet dan ook een verwijzing naar deze bepalingen worden toegevoegd.

### VORMVEREISTEN

5.1. De Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed heeft op 3 juni 2019 advies gegeven over de startnota voor het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Vallei van de Kleine Nete en Aa van Kasterlee tot Grobbendonk”.

5.2. Het plangebied omvat delen van het habitatrictlijngebied (SBZ-H) BE2100026 “Valleigebied van de Kleine Nete met brongebieden, moerassen en heiden” en het vogelrichtlijngebied (SBZ-V) BE21000424 “De Zegge”.

Op grond van artikel 36ter, § 3, eerste lid, van het Decreet Natuurbehoud moet een plan dat een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, zonder dat het plan direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied in de speciale beschermingszone in kwestie, worden onderworpen aan

---

<sup>9</sup> Zie de artikelen 1.5 en 8.3 van de stedenbouwkundige voorschriften.

<sup>10</sup> Het plangebied omvat delen van het habitatrictlijngebied (SBZ-H) BE2100026 “Valleigebied van de Kleine Nete met brongebieden, moerassen en heiden” en het vogelrichtlijngebied (SBZ-V) BE21000424 “De Zegge”.

<sup>11</sup> Zie bijvoorbeeld de artikelen 1.4, 2.2, 3.4 en 4.2 van de stedenbouwkundige voorschriften.

<sup>12</sup> Zie artikel 21 van de stedenbouwkundige voorschriften.

een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone.

Het Agentschap Natuur en Bos keurde de passende beoordeling en de verscherpte natuurtoets, die deel uitmaken van het plan-MER, goed.

5.3. 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’ (hierna: DABM).

Uit artikel 4.2.1, eerste lid, van het DABM volgt dat de regels inzake milieueffectrapportage over plannen (en programma’s) van toepassing zijn op ieder plan<sup>13</sup> dat het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project.<sup>14</sup>

Artikel 4.2.3 van het DABM 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 in een gemeentelijk of provinciaal plannings- of programma-initiatief, 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 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.

<sup>13</sup> In artikel 4.1.1, § 1, 4°, van het DABM 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 gemeentelijk 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.”

<sup>14</sup> Krachtens artikel 4.1.1, § 1, 5°, van het DABM 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”.

§ 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 in een gemeentelijk of provinciaal plannings- of programma-initiatief 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.”

Uit de voornoemde bepalingen volgt dat het voorliggende plan in beginsel is onderworpen aan de plan-MER-plicht.

Het plan-MER is bij het ontwerp gevoegd (bijlage V).

5.4. Luidens artikel 2.2.10, § 5, tweede lid, van de VCRO beoordeelt de bevoegde dienst voor milieueffectrapportage voorafgaand aan de definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan de kwaliteit van het planmilieueffectrapport.

Het team Omgevingseffecten van het Departement Omgeving heeft als lid van het planteam de kwaliteit van de geïntegreerde milieubeoordeling gewaarborgd.

5.5. Luidens artikel 4.4.1, § 2, van het DABM 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, opgenomen in bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 ‘houdende nadere regels inzake de ruimtelijke veiligheidsrapportage’.

De dienst Veiligheidsrapportering van het departement Omgeving heeft op 15 januari 2019 en 3 februari 2022 beslist dat geen ruimtelijk veiligheidsrapport moet worden opgemaakt.

5.6. Met toepassing van artikel 1.3.1.1, § 5, tweede lid, 1°, van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’, gecoördineerd op 15 juni 2018, is met betrekking tot het ontworpen plan de watertoets uitgevoerd, die is geïntegreerd in het plan-MER.

5.7. In artikel 6.5.2 van het Onroerenderfgoeddecreet wordt bepaald dat iedereen die werken en handelingen verricht of daarvoor de opdracht verleent, zo veel mogelijk zorg in acht neemt voor de erfgoedwaarden van een erfgoedlandschap. Hoofdstuk 6 van het plan-MER bevat in dit verband de ‘landschapstoets’ met betrekking tot het deel van voorliggend plan dat in overdruk is aangeduid als erfgoedlandschap.

5.8. Voor het overige heeft het ontwerp van het voorliggende plan de in artikel 2.2.10 van de VCRO bepaalde procedure doorlopen: de voorlopige vaststelling gebeurde bij een besluit van de Vlaamse Regering van 20 januari 2023, het openbaar onderzoek liep van 21 februari 2023 tot en met 21 april 2023 en de Vlaamse Regering besliste op 29 september 2023 de termijn om over te gaan tot de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Vallei van de Kleine Nete en Aa van Kasterlee tot Grobbendonk’ te verlengen met zestig dagen. Die termijn wordt tijdens de adviesprocedure voor de Raad van State geschorst.



## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Aanhef

6. De rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef moet worden aangepast overeenkomstig hetgeen is uiteengezet in de opmerkingen 4.1 tot 4.6.

De gelegenheid kan te baat genomen worden om de opgenomen wetsgeschiedenis van de bepalingen die rechtsgrond bieden, te controleren.<sup>15</sup>

### Bijlage II

#### Algemene opmerking

7. Artikel 2.2.5, § 1, tweede lid, van de VCRO 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 ontwerp zijn het grafisch plan en de stedenbouwkundige voorschriften opgenomen in respectievelijk bijlage Ia en II ervan, die in artikel 1, tweede lid, van het ontwerp, overeenkomstig voornoemd artikel 2.2.5, § 1, tweede lid, als “normatieve delen” worden omschreven. De toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften heeft daarentegen geen verordenende kracht. In het ontwerp is die toelichting opgenomen in een “toelichtingsnota” (bijlage IIIa), die in artikel 1, derde lid, van het ontwerp 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.

Er moet evenwel worden vastgesteld 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.

---

<sup>15</sup> Zo is de vermelde wijziging aan artikel 13, § 1, van het Decreet Natuurbehoud bij decreet van 19 juli 2002, niet langer van kracht gelet op de latere wijziging daarvan bij decreet van 9 mei 2014, die dan ook in de plaats daarvan vermeld dient te worden, werd artikel 25, § 1, van dat decreet niet gewijzigd bij decreet van 7 december 2007 en artikel 27, § 3, eerste lid, niet bij decreet van 25 mei 2007, en werd artikel 36ter, § 1, niet alleen gewijzigd bij decreet van 19 mei 2006, maar ook bij decreet van 9 mei 2014. Voor artikel 2.2.10, § 5, van de VCRO ontbreekt de relevante wetsgeschiedenis.

Bij wijze van voorbeeld kan gewezen worden op de volgende toelichtingen bij de stedenbouwkundige voorschriften (punt 10 van de toelichtingsnota):

- de artikelen 1.5, 4.3, 5.3 en 8.3: de toelichting bij deze stedenbouwkundige voorschriften stelt dat een vastgesteld managementplan Natura 2000 in voorkomend geval “bepalend” is voor de inrichting en het beheer van het gebied en als een afwegingselement wordt gehanteerd bij de beoordeling van de omgevingsvergunningsaanvragen;
- artikel 3.2: in de toelichting bij dit voorschrift wordt gesteld dat het oprichten van nieuwe landbouwbedrijfszetels niet toegelaten is;
- artikel 3.3: de toelichting bij dit voorschrift stelt dat deze bepalingen gelden voor twee bestaande kinderboerderijen in het plangebied;
- artikel 6.1: de toelichting bij dit voorschrift lijkt een bijkomende uitzondering te bevatten op het verbod tot “het oprichten van gebouwen behoudens de overige bepalingen van dit artikel” aangezien wordt vermeld dat in het gebied gebouwen zijn toegelaten die noodzakelijk zijn voor het beheer van het gebied, op voorwaarde dat ze niet gebruikt kunnen worden als woonverblijf;
- artikel 6.2: de toelichting bij dit voorschrift vermeldt dat infrastructuur voor hoogdynamische dagrecreatie of verblijfsrecreatie (sportvelden, golfterreinen, permanente kampeervoorzieningen...) is uitgesloten;
- artikel 7.2: de toelichting bij dit voorschrift stelt dat hoogdynamische dagrecreatieve activiteiten (sportvelden, golfterreinen, dierentuinen, omvangrijke speeltuinen...) of toeristische voorzieningen (grootschalige kampeervoorzieningen...) niet zijn toegelaten;
- artikel 20.1: de toelichting bij dit voorschrift stelt dat kleinhandel of horeca niet is toegelaten.

De voorgaande voorbeelden lijken bedoeld om een verordenend karakter te hebben en moeten in dat geval worden opgenomen in de tekst zelf van de respectievelijke verordenende stedenbouwkundige voorschriften. De stellers van het ontwerp moeten het ontwerp op dit vlak aan een bijkomend onderzoek onderwerpen.

### Artikel 1.2

8. Als het, zoals de toelichting bij dit voorschrift laat uitschijnen, de bedoeling is om de bijkomende voorwaarden van het tweede lid enkel te laten gelden voor nieuwe aan de landbouw verwante bedrijven, moet het eerste lid van artikel 1.2 reeds eindigen na de eerste zin en moet het tweede lid reeds aanvangen met de huidige tweede zin van het eerste lid.

### Artikel 3.2

9. De woorden “deze overdruk” in artikel 3.2 moeten worden vervangen door de woorden “dit gebied”, vermits het hier niet gaat om een aanduiding in overdruk.

#### Artikel 3.4

10. De vraag rijst of in artikel 3.4, tweede lid, niet veeleer de “in artikel 3.1 *tot* 3.3” genoemde handelingen bedoeld worden dan de “in artikel 3.1 *en* 3.3” genoemde handelingen.

#### Artikel 4.4

11. In artikel 4.4, tweede lid, moet het woord “hergericht” worden vervangen door het woord “heringericht”.

#### Artikel 7.1

12. In artikel 7.1, vierde lid, moet het woord “onverminderd” worden geschrapt of moet het worden aangevuld met hetgeen precies wordt bedoeld.

#### Artikel 7.2

13. In artikel 7.2, eerste streepje, moeten de woorden “met een oppervlakte” worden geschrapt of moeten ze worden aangevuld met hetgeen precies wordt bedoeld.

#### Artikel 8.3

14. In het opschrift van artikel 8.3 schrijve men “Natuurverwevingsgebied” in plaats van “Natuurverwervingsgebied”.

#### Artikel 15

15. In artikel 15, tweede lid, loopt de tweede zin niet. Dit moet worden verholpen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE