

ADVIES
VAN 31 AUGUSTUS 2016
OVER HET VOORONTWERP RUP
AFBAKENING GEBIEDEN VAN DE AGRARISCHE EN NATUURLIJKE STRUCTUUR:
‘KUSTPOLDERS TUSSEN OUDENBURG, JABBEKE EN STALHILLE’

INHOUD

I.	SITUERING	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING	2
III.	HISTORISCH PERMANENTE GRASLANDEN.....	2
IV.	DIFFERENTIATIE VAN HET AGRARISCH GEBIED	2
V.	AANDUIDING VAN DE NOORDEDE	3
VI.	ONROEREND ERFGOED	3
VII.	LIJNINFRASTRUCTUUR.....	5

I. SITUERING

1. SARO ontving op 6 juni 2016 een adviesvraag van Joke Schauvliege, Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw over het voorontwerp gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) 'Afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur, regio Kust-Polders-Westhoek. Landbouw-, natuur- en bosgebieden Kustpolders tussen Oudenburg, Jabbeke en Stalhille'. Omwille van het zomerreces gaat de raad met voorliggend advies, goedgekeurd op 31 augustus 2016, voorbij aan de vooropgestelde adviestermin van 60 dagen.

2. Het plangebied omvat de kustpolders tussen de kernen van Ettelgem, Jabbeke en Stalhille en wordt begrensd door de Brugse Baan (N9) in het noorden en de E40 in het zuiden. Ten zuiden van de E40 bevindt zich nog het deelgebied 'Ettelgemse gemene weiden'. Drie parallelle lijninfrastructuren doorkruisen het plangebied: het kanaal Gent-Oostende, de spoorlijn Oostende-Brugge-Brussel en de E40. Het gebied is gelegen in de Nieuwe Polder van Blankenberge en herbergt een verscheidenheid aan akkerland- en graslandcomplexen. Het open ruimtelandschap wordt gekenmerkt door een uitgesproken gemengd landbouwgebruik, bestaande uit veeteelt en akkerbouw.

Het voorontwerp RUP herbestemt 62ha ontginningsgebied, 66ha gebied voor gemeenschaps- en openbare nutsvoorzieningen en 96ha landbouwgebied ten voordele van 8ha openruimtegebied en 216ha reservaat- en natuurgebied.

3. Voorliggend voorontwerp RUP geeft uitvoering aan de richtinggevende en bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) inzake de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur zoals nader uitgewerkt in de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos in de regio Kust-Polders-Westhoek.

Het voorontwerp RUP geeft tevens invulling aan een aantal van beleidsbeslissingen van de Vlaamse Regering. Op 27 november 2015 hechtte de Vlaamse Regering haar definitieve goedkeuring aan het besluit houdende de vaststelling van de kaarten van de historisch permanente graslanden in de landbouwstreek de Polders en de bijhorende beschermingsbepalingen.¹ Met deze beslissing werd in totaal 8000 ha historisch permanent grasland beschermd, deels via de natuurregelgeving en deels via de landbouwregelgeving. Het plan legt de voor deze doelstellingen noodzakelijke bestemmingen en stedenbouwkundige voorschriften vast op perceelsniveau.²

Het voorontwerp RUP geeft eveneens invulling aan de natuurcompensatie die werd opgelegd door de Vlaamse Regering in het kader van het strategisch plan voor de haven van Zeebrugge. In het plangebied bevinden zich vijf zoekzones voor de natuurcompensatie ten gevolge van de uitbreiding van de Zeebrugse achterhaven.

Het plangebied situeert zich in SBZ-H 'Polders' en SBZ-V 'Poldercomplex'. Het voorontwerp geeft invulling aan de Speciale Instandhoudingsdoelstelling die voor deze gebieden werden

¹ VR 2015 2711 DOC. 1257/2BIS

² Toelichtingsnota pag.6

geformuleerd. Het voorontwerp RUP zet tevens een deel van de ankerplaats 'Polder Klemskerke-Vlissegem' om in een overdruk erfgoedlandschap. Voor het overige zijn de planopties afgestemd op de ruilverkavelingsgebieden Houthave en Paddegat en werd rekening gehouden met het rapport 'carpoolparkings West-Vlaanderen' waarin de locatie 'Jabbeke-west' wordt beschouwd als een 'quick win'. De schrapping van 62ha ontginningsgebied kadert binnen de beslissingen genomen in het Bijzonder Oppervlakte-delfstoffenplan Polderklei en Alluviale Klei van 20 februari 2009.

4. Het plan vereist geen plan-MER. De screeningsnota is opgenomen in de toelichtingsnota. Het voorgenomen plan veroorzaakt geen betekenisvolle aantasting van de speciale beschermingszones en behoeft derhalve geen passende beoordeling. Het plan is tevens in overeenstemming met de doelstellingen inzake integraal waterbeleid.

II. ALGEMENE BEOORDELING

5. De raad adviseert het voorontwerp RUP 'Kustpolders' gunstig. Het is positief dat met voorliggend RUP een ruimtelijke invulling wordt gegeven aan de natuurcompensaties in het kader van het strategisch plan van de haven van Zeebrugge (zie deel III).

SARO ondersteunt tevens de vooropgestelde differentiatie van het agrarisch gebied in agrarisch gebied, agrarisch gebied met een overdruk natuurverweving en bouwvrij agrarisch gebied en vraagt enige verdere toelichting omtrent de concrete afbakening van de gebieden met overdruk natuurverweving (zie deel IV).

De raad vindt het positief dat het voorontwerp RUP aandacht besteedt aan de waterbergende en landschapsecologische functie van de Noordede in het poldergebied en vraagt een beperkte herformulering van het stedenbouwkundige voorschrift voor de Noordede (deel V).

Ten slotte vraagt de raad nog verdere verduidelijking bij de aanduiding van het onroerend erfgoed en de aanduiding van CH-gebied in functie van behoud van bouwkundig erfgoed (deel VI) en bij de afbakening van de reservatiestroken voor lijninfrastructuur en de mogelijkheden inzake nevensgeschikte functies (deel VII).

III. HISTORISCH PERMANENTE GRASLANDEN

6. De raad stelt vast dat voorliggend RUP afgestemd is op de beslissing van de Vlaamse Regering inzake de bescherming van waardevolle poldergraslanden. De Vlaamse Regering stelde op 27 november 2015 de kaart van de historisch permanente graslanden definitief vast.³ Van de 8000 ha beschermde graslanden worden er ca. 5000 ha beschermd via de natuurregelgeving. De overige 3000 ha genieten een bescherming via de landbouwregelgeving, in uitvoering van het Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

Het voorontwerp RUP duidt in totaal 216 ha bijkomend natuur- en reservaatgebied aan, waarvan 130 ha met een overdruk grote eenheid natuur (GEN) en 190 ha grote eenheid natuur in ontwikkeling (GENO). De op het gewestplan aangeduide natuurgebieden worden grotendeels hernomen en aangevuld met de gebieden waar historisch permanente graslanden werden aangeduid en beschermd volgens de natuurregelgeving.

IV. DIFFERENTIATIE VAN HET AGRARISCH GEBIED

7. De raad vindt het positief dat het voorontwerp RUP het evenwicht nastreeft tussen de natuurcompensaties in het kader van het strategisch plan voor de haven van Zeebrugge enerzijds en de ruimtebehoefte die voortvloeit uit de aanwezige landbouwactiviteit in het gebied

³ VR 2015 2711 DOC. 1257/2BIS

anderzijds.

8. De raad ondersteunt de vooropgestelde differentiatie van het agrarisch gebied in agrarisch gebied, agrarisch gebied met een overdruk natuurverweving en bouwvrij agrarisch gebied.
9. De toelichtingsnota (p. 16) verduidelijkt dat de historisch permanente graslanden die gelegen zijn binnen (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied en volgelichtlijngebied in de meeste gevallen worden aangeduid met agrarisch gebied met overdruk 'natuurverweving' (artikel 1.6). Ook clusters van graslanden met ecologische waarden worden aangeduid met de overdruk 'natuurverweving'. De raad ondersteunt dit. De raad merkt wel op dat in bepaalde gevallen de lijn van de afbakening niet samenvalt met de gebruikspercelen en vraagt om deze keuze verder toe te lichten.
10. De raad ondersteunt tevens de aanduiding van twee zones als bouwvrij agrarisch gebied (artikel 2). Een eerste zone bouwvrij agrarisch gebied wordt aangeduid ter hoogte van de Jabbeekse beek. Het gebied maakte deel uit van het Pionierspark waarvan nog sporen aanwezig zijn in het landschap. De bestemming staat volgens de toelichtingsnota (p. 52) in functie van het vrijwaren van het microreliëf en de bewaring van de relictten in het landschap.

Een tweede zone betreft het huidige ontginningsgebied Paddegat. Het ontginningsgebied wordt bestemd als agrarisch gebied en bouwvrij agrarisch gebied. De toelichtingsnota motiveert: *'Het gebied is niet meteen voor de directe toekomst van nut als ontginningsgebied en hindert de aanwezige landbouwzetels in hun verdere ontwikkeling.'* De bedrijfszetels die volgens het gewestplan in ontginningsgebied lagen, worden aangeduid als agrarisch gebied, de rest van het ontginningsgebied krijgt de bestemming bouwvrij agrarisch gebied. De raad vindt het positief dat het voorontwerp duidelijkheid biedt over de ontwikkelingsmogelijkheden van de landbouwbedrijven ter hoogte van het geschrapte ontginningsgebied. De nieuwe bestemming hypothekeert een toekomstige ontginning niet en is tevens in overeenstemming met het huidige bodemgebruik als grondgebonden landbouw.

V. AANDUIDING VAN DE NOORDEDE

11. De raad vindt het positief dat het voorontwerp RUP aandacht besteedt aan de waterbergende en landschapsecologische functie die de Noordede vervult in het poldergebied. De Noordede stroomt door agrarisch gebied, deels met een overdruk natuurverweving, en natuurgebied. De stedenbouwkundige voorschriften van beide bestemmingen hebben aandacht voor de waterbeheerfunctie in het gebied en het waterbergend vermogen van de aanwezige rivier- en beekvalleien.
12. De Noordede krijgt bovendien een aanduiding in overdruk als 'te behouden cultuurhistorische waterloop: Noord-Ede'. Het stedenbouwkundige voorschrift (art. 11) laat alle handelingen toe die nodig of nuttig zijn voor het behoud of het herstel van de cultuurhistorische of landschapsecologische waarde van de Noordede en voor het behoud en de versterking van de hoofdfunctie afwatering. Tevens geeft het voorschrift aan welke handelingen de cultuurhistorische of landschapsecologische waarde van de Noordede in het gedrang kunnen brengen en *'in principe'* niet zijn toegelaten. Het gaat om het rechte trekken van de loop van de polderwaterloop, het inbuizen ervan en het volledig verharderen van de oevers. De raad vraagt het voorschrift zo transparant mogelijk te formuleren en de woorden *'in principe niet toegelaten'* te vervangen door *'niet toegelaten'*.

VI. ONROEREND ERFGOED

13. Het voorontwerp RUP zet het deel van de ankerplaats 'Polder van Vlissegem-Klemskerke' ten zuiden van de Brugse Baan om in een overdruk erfgoedlandschap (art. 9). Het stedenbouwkundige

voorschrift voor het erfgoedlandschap bevat geen verordenende bepalingen en verwijst enkel in het toelichtend gedeelte naar de punt- en lijnvormige erfgoedoverdrukken in functie van het behoud van de Noordede als cultuurhistorisch waardevolle waterloop (art. 11) en het behoud van de brug over de Noordede ter hoogte van de Watergangstraat (art. 10).⁴

De raad ondersteunt dit stedenbouwkundig voorschrift en wijst er op dat de aanwezige landschapskenmerken van de ankerplaats via de bestemming worden gevrijwaard: met name agrarisch gebied met natuurverweving en natuurgebied.

14. De raad stelt zich vragen bij de aanduiding van bijkomende erfgoedelementen buiten het erfgoedlandschap en dit op basis van de inventaris bouwkundig erfgoed. Het voorontwerp RUP duidt zes erfgoedelementen aan met het puntsymbool 'te bewaren waardevolle bouwkundige erfgoedelementen' (art. 10). Het stedenbouwkundige voorschrift verduidelijkt dat het gaat om 'te bewaren kleine bouwkundige erfgoedelementen met een bijzondere identiteit en karakter voor de omgeving'. Slechts één item, m.n. de brug over de Noordede, situeert zich binnen het erfgoedlandschap. De overige items hebben geen relatie met het erfgoedlandschap.

De raad merkt op dat het niet de bedoeling kan zijn dat de inventaris bouwkundig erfgoed - voor zover er geen relatie is met het erfgoedlandschap - zonder meer als basis wordt genomen voor de aanduiding van te bewaren erfgoedelementen. De ruimtelijke doorvertaling van items opgenomen in de inventaris bouwkundig erfgoed mag m.a.w. geen automatisme zijn. Indien er ruimtelijke of andere overwegingen zijn om inventarisitems ruimtelijk te verankeren, moet dit duidelijk aangetoond en gemotiveerd worden.

15. Het is voor de raad bovendien onduidelijk hoe de selectie van de te bewaren erfgoedelementen in het voorontwerp RUP is gebeurd. Naast de zes aangeduide items bevinden zich binnen het plangebied nog 12 items die zijn opgenomen in de inventaris bouwkundig erfgoed.⁵ De raad wijst er tevens op dat het niet alleen gaat om 'kleine erfgoedelementen'. Het voorontwerp RUP duidt bv. ook een hoevegebouw aan.⁶ De raad vraagt aldus de motivatie en afweging inzake de selectie van inventarisitems op te nemen in de toelichtingsnota.
16. Tot slot wijst de raad erop dat de aanduiding als 'te bewaren erfgoedelement' een verstrenging betekent ten aanzien van de sectorale regelgeving inzake onroerend erfgoed. Immers, mits gunstig advies van de Vlaamse administratie kunnen inventarisitems worden gesloopt. De raad drong reeds eerder aan op meer eenduidigheid inzake de ruimtelijke bestemming van waardevol bouwkundig erfgoed en de noodzakelijke afstemming met het sectoraal beleid inzake onroerend erfgoed.⁷
17. Eén inventarisitem wordt aangeduid met de overdruk CH-gebied: 'gemengd openruimtegebruik met cultuurhistorische waarde' (art. 4). Het betreft een 19^{de}-eeuwse neoclassicistische villa in het deelgebied stationsomgeving. De villa is deels gelegen in agrarisch gebied en deels in de reservatiestrook van het kanaal Gent-Oostende. De raad verwijst naar zijn eerdere bemerkingen

⁴ De raad merkt nog op dat in het toelichtende gedeelte van art. 9 betreffende het erfgoedlandschap sprake is van twee bruggen. Enkel de brug van de watergangstraat situeert zich binnen het erfgoedlandschap.

⁵ De zes puntvormige aanduidingen situeren zich in het deelgebied 'Polder van Stalhille'. Het gaat om drie kapellen, twee bruggen en een hoeve. Binnen dit deelgebied bevinden zich evenwel nog zes andere items uit de vastgestelde inventaris bouwkundig erfgoed die niet met een overdruk worden aangeduide (twee hoeves met losse bestanddelen in de Stalhillestraat en de Paddegatstraat, een molenaarswoning met molenromp in de Kalsijdeweg, een 18de-eeuwse hoeve en een burgerhuis met magazijnen aan de Cathilleweg en Hoeve Henselhof in de Watergangstraat). Ook in de overige deelgebieden bevinden zich vastgestelde inventarisitems die geen specifieke aanduiding in overdruk krijgen: drie in de stationsomgeving Jabbeke, één in de Ettelgemse gemene Weide en twee in Kwetshage.

⁶ Het gaat om de hoeve in de Klemkerkestraat: 'grote hoeve met U-vormige opstelling rond erf – erfgoedkenmerken bewaard en niet langer in professioneel gebruik.'

⁷ SARO 2015-11|Advies van 24 juni 2015 over het voorontwerp RUP 'Afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur en de voor de winning van oppervlaktedelfstoffen projectgrindwinning Elerweerd.'

bij de aanduiding van CH-gebieden in functie van het behoud van bouwkundig erfgoed.⁸

Artikel 4 laat tal van functies en uitbreidingsmogelijkheden toe. Zo zijn wonen, nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, toeristisch-recreatieve voorzieningen en een restaurant-café toegelaten. Daarbij wordt aangegeven dat ten behoeve van deze functies verbouwing, herbouw en uitbreiding tot een maximaal bruto-volume van 1000 m³ toegelaten is. De raad merkt op dat het niet de bedoeling kan zijn om via het bestemmingsvoorschrift CH-gebied bijkomende uitbreidingsmogelijkheden in openruimtegebied te voorzien. In essentie zijn CH-gebieden immers gericht op natuurbehoud, bosbouw, landschapszorg en recreatie als nevensgeschikte functies. Aansluitend wijst de raad erop dat de VCRO reeds voorziet in een uitzonderingsregeling voor de zonevreemde functiewijzigingen van items die voorkomen op de inventaris bouwkundig erfgoed.⁹

De raad vraagt in de toelichtingsnota te verduidelijken en te motiveren waarom dit inventarisitem wordt aangeduid als CH-gebied. Daarbij dient de aandacht in de eerste plaats te gaan naar ruimtelijke motieven en afwegingen, ruimer dan louter de erfgoedwaarde.

18. Tot slot meent de raad dat de aanduiding van CH-gebieden louter in functie van het behoud van bouwkundig erfgoed niet strookt met de recente beleidskeuzes inzake onroerend erfgoed. In het kader van het kerntakendebat zal het agentschap in de toekomst geen advies meer verlenen met betrekking tot onroerend erfgoed opgenomen in de vastgestelde inventaris bouwkundig erfgoed en met betrekking tot functiewijzigingen voor zonevreemde gebouwen opgenomen in de vastgestelde inventaris bouwkundig erfgoed.¹⁰ De aanduiding van het inventarisitem als CH-gebied onderwerpt elke stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor de sloop, uitbreiding of functiewijziging van het pand alsnog aan een advies van de Vlaamse administratie. Hiermee wordt voorbijgegaan aan het beoogde subsidiariteitsprincipe inzake beslissingen over vastgestelde inventarisitems.¹¹
19. De toelichtingsnota (p. 52) geeft aan dat de stedenbouwkundige voorschriften voor het klein stukje bouwvrij agrarisch gebied ter hoogte van de Stationsstraat in Jabbeke een specifieke bepaling bevatten inzake het vrijwaren van het microreliëf en dat hiermee tevens het behoud van de erfgoeditems wordt gegarandeerd. De raad stelt evenwel vast dat de stedenbouwkundige voorschriften geen verordenende bepalingen bevatten inzake het wijzigen van het microreliëf. De bestemming lijkt aldus niet de gewenste bescherming te bieden. De raad vraagt dit te verduidelijken.

VII. LIJNINFRASTRUCTUUR

20. Eén van de visie-elementen binnen de deelruimte 'Kust-Polders-Westhoek' is de ontwikkeling van landschappelijk en ecologisch waardevolle lineaire elementen met recreatief medegebruik. De toelichtingsnota (p. 49) geeft aan dat dit ruimtelijk concept van toepassing is op het kanaal Gent-Oostende en de Noordede. Het voorontwerp RUP sluit echter de aanwezige lijninfrastructuren (het kanaal, de spoorlijn en de snelwegen) uit het plangebied. Het is aldus onduidelijk in welke mate dit visie-element effectief kan gerealiseerd worden voor het kanaal. Het is onduidelijk of de aanhorigheden van het kanaal (oevers en jaagpaden) door voorliggend plan gevat worden. Wel

⁸ SARO 2016-003 | Advies van 27 januari 2016 over het voorontwerp RUP 'afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur vallei van de Nederaalbeek'

⁹ Zie art. 4.4.23 VCRO in samenhang met artikel 10 van het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.

¹⁰ 771 (2015-216) nr. 1 Ontwerp van decreet houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en van diverse decreten wat betreft de uitvoering van het kerntakenplan van het agentschap Onroerend Erfgoed en wat betreft financiële en technische aanpassingen, p. 4.

¹¹ 771 (2015-216) nr. 1, p. 6: '*Gevolg gevend aan het principe om gemeenten hun autonomie volledig en volwaardig te laten uitoefenen, geeft het agentschap Onroerend Erfgoed in het kader van aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning niet langer adviezen die gekoppeld zijn aan een (vastgestelde) inventaris en/of die tot de gemeentelijke autonomie behoren.*'

voegt het voorontwerp RUP met artikel 13 van de stedenbouwkundige voorschriften een aantal nieuwe delen aan de bestaande reservatiestrook toe. Over recreatief medegebruik of landschappelijke en ecologische doelstellingen in deze zones is evenwel geen sprake in de stedenbouwkundige voorschriften. De raad vraagt dit te verduidelijken in de toelichtingsnota.

21. Aansluitend merkt de raad op dat voor het kanaal Gent-Oostende een reservatiestrook is opgenomen in het gewestplan. De toelichting inzake de reikwijdte van het plan (p. 59) geeft aan dat een gedeelte van de reservatiestrook voor aan te leggen waterwegen - zoals aangeduid op de geldende plannen van aanleg - wordt geschrapt. Het is evenwel onduidelijk over welke delen het precies gaat.

De raad vraagt aldus in de toelichtingsnota te verduidelijken in welke mate het voorontwerp RUP wijzigingen doorvoert betreffende de huidige reservatiestroken en vraagt de grenzen van het plangebied rond de lijninfrastructuren te verduidelijken.