



**ADVIES**  
**VAN 22 MEI 2019**  
**OVER DE STARTNOTA GEWESTELIJK RUP**  
**RESERVATIEZONE SCHIPDONKKANAAL OOST-VLAANDEREN**

## INHOUD

I.	SITUERING .....	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING .....	1
III.	OPHEFFING VAN RESERVATIESTROKEN (VCRO) .....	2
IV.	AFSTAND VAN MEERWAARDE (VCRO) .....	2
V.	DOELSTELLING VAN HET RUP .....	3
VI.	VOLWAARDIGE RUIMTELIJKE AFWEGING .....	4
VII.	VOLWAARDIGE PLAN-MER.....	5

### I. SITUERING

1. SARO ontving op 12 maart 2019 een adviesvraag van minister Koen Van den Heuvel over de startnota en de procesnota bij het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Reservatie Schipdonkkanaal Oost-Vlaanderen'.<sup>1</sup> Met voorliggend advies, goedgekeurd door de raad op 22 mei 2019 komt de raad zo snel als mogelijk tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn van 60 dagen.
2. De doelstelling van het gewestelijk RUP is - volgens de startnota (pag. 11) - het wegwerken van de ongelijkheid in bestemming tussen het West- en Oost-Vlaamse deel van de reservatiestrook ter hoogte van het Schipdonkkanaal en dit conform de doelstellingen uit het Ruimtelijk Structuurplan.

De startnota (pag. 6) verduidelijkt dat de onderliggende bestemming van de reservatiestrook in West-Vlaanderen 'landbouwgebied' is en in Oost-Vlaanderen 'groengebied': *'Dit leidt tot verschillen. In landbouwgebied kan worden herbouwd, uitgebreid, verbouwd en kunnen functiewijzigingen worden doorgevoerd. In natuurgebied zijn enkel instandhoudingswerken en verbouwingen binnen het vergund volume toegelaten.'*

Volgens de startnota zal het RUP juridisch-planologische zekerheid creëren voor de gebouwen en functies binnen de reservatiestrook. Het gaat in totaal om 233 clusters. De plandoelstelling betreft aldus het bestendigen van de bestaande toestand waarbij meer rechtszekerheid geboden wordt voor de bestaande bebouwing binnen het gebied zonder de verdere ontwikkelingsmogelijkheden van het Schipdonkkanaal voor de toekomst te hypothekeren.

### II. ALGEMENE BEOORDELING

3. SARO adviseert de startnota en de procesnota voor het gewestelijk RUP 'Reservatiestrook Schipdonkkanaal Oost-Vlaanderen' ongunstig omwille van volgende strategische bemerkingen:
  - a. De raad ondersteunt de bezorgdheid inzake het realiseren van juridische zekerheid ten aanzien van de eigenaars binnen een reservatiestrook. SARO verwijst hieromtrent evenwel naar de generieke bepalingen die (met de codextrein) zijn ingevoerd in de VCRO. Dit heeft geleid tot de opheffing van (delen van) diverse reservatiestroken; ook voor het Schipdonkkanaal. De raad dringt aan op verdere afstemming van voorliggend gewestelijk RUP met de generieke maatregel inzake de opheffing van reservatiestroken (zie verder deel III van dit advies).
  - b. Ook verdere afstemming is noodzakelijk met de bepalingen die in de VCRO zijn ingebouwd betreffende het uitwerken van een gedifferentieerd systeem inzake de afstand van meerwaarde (deel IV).
  - c. Uitgaande van voorgaande bemerkingen heeft de raad veel vragen bij de doelstellingen van voorliggend gewestelijk RUP aangezien een zeer specifieke regeling wordt uitgewerkt voor

<sup>1</sup> <https://www.vlaanderen.be/nl/nbwa-news-message-document/document/090135578026bebd>

een deel van de reservatiestroken langsheen het Schipdonkkanaal. De raad dringt aan op een grondige heroverweging van de doelstellingen van voorliggend gewestelijk RUP (deel V).

- d. Indien alsnog wordt geopteerd voor de opmaak van een gewestelijk RUP dringt de raad aan op een volwaardige ruimtelijke afweging met aandacht voor alle ruimtevragers binnen het plangebied; inclusief natuur, bos en landschap (deel VI).
- e. De raad wijst tevens op het belang van een volwaardige plan-MER (deel VII).

#### Standpunt Boerenbond

*Boerenbond kan zich niet akkoord verklaren met een ongunstig advies vermits uit de startnota blijkt dat het gewestelijke RUP eveneens als doelstelling heeft om percelen met landbouwbedrijfszetels en landbouwbedrijfsgebouwen en percelen in landbouwgebruik te bestemmen als agrarisch gebied. Er zijn 16 landbouwbedrijfszetels gelegen in het plangebied. Voor Boerenbond is het essentieel dat de landbouwers die in het plangebied actief zijn duidelijkheid kunnen bekomen m.b.t. het toekomstige landbouwpotentieel voor de gronden en bedrijfssites die momenteel in landbouwgebruik zijn. Deze vraag is verantwoord gelet op het feit dat landbouw een openruimtefunctie is.*

#### Standpunt Landelijk Vlaanderen

*Landelijk Vlaanderen onthoudt zich bij voorliggend advies.*

### III. OPHEFFING VAN RESERVATIESTROKEN (VCRO)

4. Opheffing reservatiestroken. Artikel 7.4.2/3, §1 van de VCRO bepaalt dat de Vlaamse Regering uiterlijk op 31 december 2018 vastlegt welke reservatiestroken - die in overdruk zijn afgebakend in gewestplannen of algemene plannen van aanleg - worden opgeheven. Dit artikel werd recent ingevoerd in de VCRO om tegemoet te komen aan de onzekerheid voor de eigenaars.

Op 14 december 2018 heeft de Vlaamse Regering aldus beslist om 160 (delen van) reservatiestroken op te heffen. Door de opheffing krijgen deze percelen opnieuw de bestemming volgens de grondkleur van het gewestplan of APA (algemeen plan van aanleg).

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2018 werd ook een gedeeltelijke opheffing doorgevoerd van de reservatiestrook langsheen het Schipdonkkanaal, zowel in West-Vlaanderen als in Oost-Vlaanderen. Het besluit stelt dat dit ingegeven is vanuit een nautische analyse over de nautische behoeften bij een opwaardering van het Afleidingskanaal waaruit kan worden geconcludeerd dat delen van de huidige reservatiestrook niet nodig zijn voor een eventuele realisatie.

De raad stelt vast dat de startnota (pag. 7) kort melding maakt van deze opheffing die heeft geleid tot een gevoelige versmalling van de reservatiestrook langsheen het Schipdonkkanaal. Er wordt evenwel nergens geduid wat de verdere impact van de opheffing is (cf. besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2018).

De raad dringt aan op verdere afstemming van voorliggend gewestelijk RUP met bovenstaande maatregel inzake de opheffing van reservatiestroken. Dit is belangrijk om de uiteindelijke doelstelling van het op te maken gewestelijk RUP eenduidig te kunnen vastleggen (zie verder deel V van dit advies).

### IV. AFSTAND VAN MEERWAARDE (VCRO)

5. Afstand van meerwaarde. Naast de mogelijke opheffing van reservatiestroken voorziet het wijzigingsdecreet van 8 december 2017 (codextrein) tevens in een aanpassing van de regeling in

verband met de zogenaamde ‘afstand van meerwaarde’. Volgens de huidige bepalingen van de VCRO wordt in geval van onteigening geen rekening gehouden met de waardevermeerdering die voortvloeit uit handelingen die werden vergund binnen een reservatiestrook.

Met het wijzigingsdecreet wordt in artikel 4.4.8 van de VCRO een differentiatie aangebracht, zodat bij onteigening rekening kan worden gehouden met de meerwaarde die voortvloeit uit handelingen die nodig zijn om gebouwen in goede staat van onderhoud te bewaren (o.a. onderhoudswerken, vergunde stabiliteitswerken, vergunde verbouwingen binnen het bestaande bouwvolume). De ambitie is dat door de differentiatie die zal worden aangebracht in het nieuwe systeem van afstand van meerwaarde aldus meer rechtszekerheid zal ontstaan voor de eigenaars.

Artikel 4.4.8 bepaalt verder dat de Vlaamse Regering kan regelen of en in welke mate rekening wordt gehouden met de waardevermeerdering van handelingen die worden uitgevoerd binnen een reservatiestrook. Het nieuwe artikel 4.4.8 zal pas in werking treden na goedkeuring van dit uitvoeringsbesluit. Een ontwerpbesluit werd voor goedkeuring geagendeerd op de Vlaamse Regering van 22 maart 2019; maar de goedkeuring werd uitgesteld.

Het is evident dat deze gedifferentieerde regeling inzake ‘afstand van meerwaarde’ ook moet worden meegenomen bij het uittekenen van de doelstelling en van het planvoornemen van voorliggend gewestelijk RUP (zie deel V).

## V. DOELSTELLING VAN HET RUP

6. Planologische herbestemming. Volgens de startnota (pag. 11) is de doelstelling van het gewestelijk RUP *‘het wegwerken van de ongelijkheid in bestemming tussen het West- en Oost-Vlaamse deel van de reservatiestrook ter hoogte van het Schipdonkkanaal en dit conform de doelstellingen uit het Ruimtelijk Structuurplan’*.

Het planvoornemen is aldus om juridisch-planologische zekerheid te bieden aan de gebouwen en functies binnen de reservatiestrook. De doelstelling betreft het bestendigen van de bestaande toestand waardoor meer rechtszekerheid wordt geboden voor de bestaande bebouwing binnen het gebied; zonder de verdere ontwikkelingsmogelijkheden van het Schipdonkkanaal voor de toekomst te hypothekeren.

De startnota (pag. 20) verduidelijkt dat de bestemmingswijzigingen afhankelijk zullen zijn van o.a. de huidige gebruiksfunctie, de gewenste ontwikkelingen, de potenties van het gebied, de noodzakelijke buffering. Op basis van de startnota kan worden afgeleid dat het in hoofdzaak zal gaan om het herbestemmen van het natuurgebied naar woongebied (voor de percelen met bestaande woningen) of naar bedrijventerrein of woongebied (voor de percelen met bedrijfsgebouwen).

7. Rechtszekerheid. De startnota vertrekt van het knelpunt dat de onderliggende bestemming van de reservatiestrook verschilt tussen Oost-Vlaanderen (natuurgebied) en West-Vlaanderen (agrarisch gebied). Het op te maken RUP zal deze ongelijkheid in bestemming wegwerken via de nodige bestemmingswijzigingen. De raad heeft heel wat vragen bij hoger genoemde doelstelling van het gewestelijk RUP:
  - a. De raad merkt op dat deze problematiek inzake een niet identieke grondbestemming geldt voor alle reservatiestroken in Vlaanderen. Het is onduidelijk waarom specifiek voor de reservatiestroken omheen het Schipdonkkanaal een gelijkstelling zou moeten worden gerealiseerd.
  - b. Voorliggend gewestelijk RUP opteert bovendien niet voor de herbestemming van de reservatiestrook in Oost-Vlaanderen naar agrarisch gebied (zodanig dat beide grondbestemmingen tussen West- en Oost-Vlaanderen identiek zouden zijn) maar beoogt in essentie een planologische regularisatie voor de zonevreemde woningen en gebouwen in de reservatiestrook in Oost-Vlaanderen.

- c. Dit leidt evenwel tot een nieuwe vorm van ongelijkheid tussen de reservatiestroken in West-Vlaanderen en Oost-Vlaanderen. Voor de reservatiestroken in West-Vlaanderen blijft immers de bestemming 'agrarisch gebied' behouden. Niettegenstaande in deze strook ook zonevreemde gebouwen voorkomen wordt hier dus geen regularisatie nagestreefd.
8. Ongelijkheid. Bovendien ontstaat nog meer ongelijkheid. Er worden immers drie verschillende zones gecreëerd met elk een geëigende aanpak:
- a. Enerzijds is er de resterende reservatiestrook langsheen het Schipdonkanaal in Oost-Vlaanderen (met grondbestemming natuur en overdruk reservatiezone).<sup>2</sup> Hier wordt met voorliggend RUP een herbestemming nagestreefd.
  - b. Daarnaast zijn er de delen van de reservatiestrook in Oost-Vlaanderen die met het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2018 zijn opgeheven. Het besluit stelt uitdrukkelijk dat deze percelen opnieuw de bestemming volgens de grondkleur van het gewestplan krijgen. In dit geval betekent dit de bestemming 'natuurgebied'. Ook hier wordt er - volgens de toelichtingsnota - alsnog een 'regularisatie' van de zonevreemde woningen of gebouwen nagestreefd. De startnota (pag.11) vermeldt dat bij de ruimtelijke afweging en het vastleggen van de ontwikkelingsmogelijkheden *'een onderscheid zal worden gemaakt tussen die gebouwen die door het versmallen van de reservatiestrook (cfr artikel 7.4.2/3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening ) niet langer belast worden door deze overdruk en die gebouwen die ook nog na het versmallen door deze reservatiestrook getroffen blijven'*. Volledigheidshalve merkt de raad op dat voor de reservatiestroken die geschrapt zijn met het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2018 gebruik zal kunnen worden gemaakt van de gedifferentieerde regeling inzake 'afstand van meerwaarde' (zie deel IV) terwijl dit niet zal gelden voor de resterende reservatiestroken.
  - c. En ten slotte is er de aangrenzende zone die meestal de bestemming natuurgebied heeft maar die met de gewestplannen geen overdruk 'reservatiezone' heeft gekregen. Deze zone wordt niet gevat door de beoogde doelstelling van voorliggend RUP inzake regularisatie van zonevreemde gebouwen en doelstellingen.
9. Conclusie. Uitgaande van bovenstaande bemerkingen dringt de raad aldus aan op een grondige heroverweging van de doelstellingen van voorliggend gewestelijk RUP.

## VI. VOLWAARDIGE RUIMTELIJKE AFWEGING

10. Volwaardig ruimtelijk planningsproces. In zijn advies van 5 oktober 2016 omtrent de codextrein formuleerde de raad een reeks bezorgheden ten aanzien van de maatregel inzake de opheffing van reservatiestroken. SARO uitte de vrees omtrent ongewenste ontwikkelingen in gebieden die tot dan in principe bouwvrij waren. De raad pleitte aldus voor de nodige omzichtigheid: dergelijke zones zijn immers vaak onbebouwd en landschappelijk waardevol als open ruimte corridors.

SARO vroeg in zijn advies van 5 oktober 2016 dat de opheffing van een reservatiestrook niet zomaar generiek zou gebeuren maar dat een voorafgaande ruimtelijke afweging en/of planologisch initiatief noodzakelijk was. De raad pleitte voor de opheffing van een reservatiestrook via een RUP met een openbaar onderzoek, adviesrondes en een MER-rapportage/screening.

Op het eerste zicht is het dus aanvaardbaar dat in dit dossier - conform het advies van de SARO - gewerkt wordt met een gewestelijk RUP. Een essentiële voorwaarde is evenwel dat de beoogde doelstellingen van het op te maken gewestelijk RUP op een eenduidige en correcte wijze worden vastgelegd (zie deel V van dit advies).

---

<sup>2</sup> Het betreft de zones van de reservatiestrook die niet zijn opgeheven met het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2018.

11. Volwaardige ruimtelijke afweging. Aansluitend wijst SARO op het belang van een volwaardige ruimtelijke afweging, waarbij rekening wordt gehouden met de in de omgeving aanwezige functies. Bij de opmaak van een gewestelijk RUP worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Conform artikel 1.1.4 van de VCRO wordt er rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.

Dit impliceert aldus dat de beoogde doelstellingen van het gewestelijk RUP voldoende breed moeten worden opgevat en niet enkel gericht zijn op een eenzijdige bestemmingswijziging van 'groengebied' naar 'woongebied' of 'bedrijventerrein' (in essentie de omschakeling van zachte bestemmingen naar harde bestemmingen). Dit zou - zoals eerder gesteld in het advies van de SARO - leiden tot ongewenste ontwikkelingen.

De raad verwijst naar de RSV-taakstellingen inzake de realisatie van het Vlaams Ecologisch Netwerk, de versterking van de natuurlijke structuur, bosuitbreiding. Het kanaal is een belangrijke recreatieve, landschappelijke en groenblauwe as.

Bovenstaande impliceert tevens dat wordt geroepen voor een verruiming van het plangebied. Het plangebied van voorliggend gewestelijk RUP bestrijkt immers slechts een strook van ongeveer 80 meter breed. Het is zeer de vraag of een volwaardige ruimtelijke afweging kan worden gemaakt op het niveau van een perceel zonder de ruimere omgeving erbij te betrekken.

## VII. VOLWAARDIGE PLAN-MER

12. Volwaardig plan-MER. De raad dringt tevens aan op een volwaardig plan-MER.

De volgende passage in de startnota (pag. 27) vindt de raad in die zin verontrustend: *'In de omgeving van het plangebied, maar buiten de reservatiestrook, bevindt zich het Habitatrictlijngebied en VEN-gebied Bossen en heiden van zandig Vlaanderen (o.a. Het Leen). De opmaak van een passende beoordeling in het kader van Artikel 36ter van het Natuurdecreet en de opmaak van een verscherpte natuurtoets in het kader van Artikel 26bis van het Natuurdecreet wordt niet noodzakelijk geacht gezien de plandoelstelling en de afstand van deze beschermde gebieden tot de reservatiestrook.'*

De raad dringt aan op een volwaardig plan-MER met aandacht voor de impact op de natuur, het ecotoop- en biotoopverlies (natuurtoets). Ook de effectgroepen licht- en rustverstoring moeten volwaardig worden meegenomen. Ten slotte vraagt de raad ook volwaardige aandacht voor het onderzoek naar de impact op de landschapswaarde en de erfgoedwaarde van dit plangebied.