

LIN 2002/11

Verspreiding: *

Datum : **17 SEP. 2002**

Betreft : Consolidatie van de inhoudelijke omschrijving en de operationalisering van het begrip 'ecologische infrastructuur in zeehavengebied'



Trefwoorden : Ecologische infrastructuur, RSV, RUP, Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, ruimtelijk uitvoeringsplan, strategisch plan, zeehavengebied

1. Aanleiding en situering

In de in uitvoering zijnde strategische planningsprocessen voor de vier zeehavengebieden in Vlaanderen duikt de vraag op naar de inhoudelijke omschrijving en de operationalisering van het begrip 'ecologische infrastructuur in zeehavengebied'. Aangezien het begrip werd geïntroduceerd in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen is het de bedoeling van deze dienstorder het begrip nader te omschrijven en een voorstel tot operationalisering aan te reiken. De inhoud van deze dienstorder treedt op geen enkele wijze in de plaats van de bepalingen in het havendecreet of in de bestaande milieu- en natuurregelgeving. Noch kan de inhoud van deze dienstorder worden aanzien als bijkomende regelgeving.

De dienstorder is als volgt opgebouwd:

- in het eerste deel wordt een inhoudelijke omschrijving van het begrip ecologische infrastructuur in zeehavengebied gegeven vanuit de inhoudelijke aanknopingspunten ter zake in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen;
- vervolgens wordt een voorstel tot operationalisering van het begrip in het kader van de strategische planningsprocessen voor de zeehavens uitgewerkt;
- finaal wordt in een derde hoofdstuk aangegeven op welke wijze de resultaten van de operationalisering van het begrip zullen worden gehanteerd binnen het instrumentarium van de ruimtelijke ordening.

2. Inhoudelijke omschrijving vanuit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen

De lectuur van (in hoofdzaak p. 459 van) het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen levert volgende inhoudelijke aanknopingspunten voor de omschrijving van het begrip 'ecologische infrastructuur in zeehavengebied' op.

2.1. Zeehavengebieden worden naar analogie van groot- en regionaalstedelijke gebieden afgebakend in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. In het ruimtelijk uitvoeringsplan voor het zeehavengebied en de omgeving worden, naast de afbakening, de ruimtelijke inrichting en de reservering van gebieden vastgelegd. De bestemmingen worden in het ruimtelijk uitvoeringsplan zodanig gedifferentieerd dat onder meer de ecologische infrastructuur blijft functioneren.

Ecologische infrastructuur wordt in de hoofdstukken 'buitengebied' (p. 390) en 'begrippenlijst' (p. 544) gedefinieerd als "bestaande uit de natuur- en bosgebieden die niet tot grote eenheden natuur, grote eenheden natuur in ontwikkeling, natuurverbindingsgebied of natuurverwevingsgebied behoren, de kleine landschapselementen (holle wegen, taluds, houtkanten, bomenrijen, bronnen, poelen, rietkragen, ...) en uit de natuur in de bebouwde omgeving, met name de natuur-, bos- en parkgebieden, beek- en riviervalleien, natuurelementen (wegbermen, ...) in de stedelijke gebieden of in de kernen van het buitengebied".

Het niet vermelden van de zeehavengebieden in de bovenvermelde definitie mag geen reden zijn om deze definitie van ecologische infrastructuur niet toe te passen op de zeehavengebieden. Ook in de zeehavengebieden komt immers natuur in de bebouwde omgeving voor.

2.2. Naast het blijvend functioneren van de ecologische infrastructuur, wordt voor de zeehavengebieden aangegeven dat de bestemmingen zodanig moeten worden gedifferentieerd dat de structurele natuurelementen (o.a. Ramsargebieden, Schelde-oevers) maximaal gevrijwaard blijven. Dergelijke structurele natuurelementen zullen bij de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en de agrarische structuur worden afgebakend als grote eenheden natuur, grote eenheden natuur in ontwikkeling, natuurverwevings- of natuurverbindingsgebied.

Uit 2.1 en 2.2 kan worden afgeleid dat de ecologische infrastructuur niet behoort tot grote eenheden natuur (GEN) of grote eenheden natuur in ontwikkeling (GENO), die samen het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) zullen vormen. Evenmin behoort ecologische infrastructuur tot natuurverbindingsgebied of natuurverwevingsgebied, die samen het Integraal Verwevings- en Ondersteunend Netwerk (IVON) zullen vormen. Ook kunnen de aanwezige structurele natuurelementen van de speciale beschermingszones (SBZ's) niet tot de ecologische infrastructuur worden gerekend.

2.3. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen wordt bovendien gesteld dat de lokalisatie van de ecologische infrastructuur de havenactiviteiten niet hindert.

Het ruimtelijk beleid voor de ecologische infrastructuur mag met andere woorden de ontwikkeling van havenactiviteiten niet beperken of in bepaalde gevallen onmogelijk maken. Dit wordt bevestigd in een andere zin: "de oppervlakte van de ecologische infrastructuur die niet voor zeehavenactiviteiten van nut is (...)".

Op sommige plaatsen in het zeehavengebied kan eventueel wel, in afwachting van de ontwikkeling van havenactiviteiten, tijdelijk een ruimtelijk beleid voor ecologische infrastructuur worden gevoerd.

2.4. De oppervlakte van de ecologische infrastructuur die niet voor zeehavenactiviteiten van nut is, bedraagt volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen maximaal 5 % van de oppervlakte van het zeehavengebied.

Het is noodzakelijk te onderlijnen dat de 5 %-doelstelling moet worden beschouwd als een beleidsmatig streefcijfer zonder dat de grootte van deze doelstelling werd getoetst aan de situatie op het terrein zelf. Dit betekent eveneens dat ervaringen in de lopende strategische planningsprocessen eventueel kunnen resulteren in een bijstelling van dit streefcijfer.

2.5. Door de 5 %-doelstelling in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen echter niet per zeehavengebied voorop te stellen, maar voor alle zeehavengebieden samen, heeft de Vlaamse overheid geoordeeld hierdoor beter in staat te zijn om tegemoet te komen aan de specifieke karakteristieken van elk zeehavengebied.

Aangezien momenteel de kennis ontbreekt om per zeehavengebied een specifiek oppervlaktestreefcijfer te formuleren, wordt voorgesteld dat binnen het strategisch planningsproces van iedere zeehaven onderzoek plaatsvindt naar de ecologische infrastructuur en dat nadien een toetsing met de 5 %-doelstelling voor ecologische infrastructuur gebeurt.

Het is vanuit het ruimtelijk beleid met andere woorden minder van belang om de realisatie van deze kwantitatieve doelstelling koste wat het koste na te streven, dan wel de kwalitatief belangrijkste ecologische infrastructuur binnen het zeehavengebied (tijdelijk) te vrijwaren.

3. Operationalisering van ecologische infrastructuur in de strategische planningsprocessen voor zeehavengebieden

De onder punt 2 vermelde inhoudelijke aanknopingspunten uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en de praktijkervaringen in de lopende strategische planningsprocessen pleiten voor een beleidsmatig onderscheid vanuit de ruimtelijke ordening in twee groepen ecologische infrastructuur:

- ecologische infrastructuur met een relatief permanent karakter;
- ecologische infrastructuur met een tijdelijk karakter.

Uit punten 2.1 en 2.2 blijkt dat zowel de ecologische infrastructuur met een relatief permanent als deze met een tijdelijk karakter geen structurele natuurelementen bevat.

Uit de lopende strategische planningsprocessen blijken in een beperkt aantal gevallen toch structurele natuurelementen binnen het zeehavengebied voor te komen. Het betreft met andere woorden elementen die momenteel van belang zijn voor het ruimtelijk functioneren van de natuurlijke structuur op Vlaams niveau en dit veelal in verweving met andere functies zoals landbouw. Tegelijkertijd situeren deze elementen zich evenwel binnen een gebied dat onmiskenbare potenties heeft om op termijn te functioneren binnen de zeehaven. Op basis van de beschikbare kennis en de visievorming binnen het strategisch planningsproces voor de betrokken zeehaven is een duidelijke beleidskeuze voor natuur dan wel havenontwikkeling op korte termijn echter onmogelijk. Het flexibele karakter van de strategische planning noodzaakt de beide mogelijke ontwikkelingsrichtingen op lange termijn te vrijwaren :

- een statuut als natuurverwevingsgebied vrijwaart de mogelijkheid om op lange termijn als structureel element van de natuurlijke structuur op Vlaams niveau te worden erkend
- de bevestiging van de ligging in het zeehavengebied vrijwaart de mogelijkheid om op lange termijn al dan niet en geheel of gedeeltelijk als ecologische infrastructuur binnen het zeehavengebied - en dus niet structureel voor de natuurlijke structuur op Vlaams niveau - te functioneren.

Er wordt daarom voorgesteld om, naast ecologische infrastructuur, in een beperkt aantal gevallen structurele natuurelementen binnen het gebied dat potentieel voor zeehavenactiviteiten kan worden ontwikkeld en in afwachting van een beslissing over de uiteindelijke ontwikkelingsrichting op langere termijn, te onderscheiden als "natuurverwevingsgebied binnen het zeehavengebied". In afwachting van de definitieve beleidskeuze

worden de inrichting en het beheer van het gebied uitgevoerd in overleg tussen de betrokken havenbeheerders en de afdeling Natuur van AMINAL.

3.1. Ecologische infrastructuur met een relatief permanent karakter

Beleidsmatig kan bepaalde ecologische infrastructuur een relatief permanent karakter hebben. Dit kan om verschillende redenen waaronder:

- de situering van de ecologische infrastructuur binnen het zeehavengebied op terreinen die voor de zeehavenontwikkeling niet belangrijk zijn;
- de relatie van de ecologische infrastructuur met andere elementen in het zeehavengebied met een lage veranderingsdynamiek (spoorwegen, wegen, ...);
- het behoud van de ecologische infrastructuur als essentiële (beleidsmatige) randvoorwaarde (eventueel omwille van andere redenen) voor de ruimtelijke ontwikkeling van de zeehaven (buffer, ...).

Een niet-limitatieve lijst van ecologische infrastructuur met een relatief permanent karakter bevat onder meer :

- wegbermen;
- spoorwegbermen;
- hoofdafwateringsinfrastructuur en bufferbekkens;
- ingesloten, moeilijk voor zeehavenactiviteiten te ontwikkelen terreinen tussen bovenvermelde lijninfrastructuur;
- buffers en bufferzones rond de zeehaventerreinen, gericht op het vrijwaren van de leefbaarheid van omliggende woningconcentraties.

Deze elementen moeten worden aangelegd volgens de principes van natuurtechnische milieubouw en/ of gebruik maken van bestaande ecologische waarden. Op basis van het strategisch planningsproces of het afbakeningsproces kunnen voor iedere zeehaven steeds andere dan de hier opgesomde elementen worden beschouwd als ecologische infrastructuur met een relatief permanent karakter. De dokken worden evenwel in principe niet opgenomen als ecologische infrastructuur omdat een zulk danig beleid de havenactiviteiten zou belemmeren.

Dergelijke ecologische infrastructuur met een relatief permanent karakter wordt zo maximaal mogelijk opgenomen in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. Dit hoeft zich niet steeds te uiten in een afzonderlijke bestemming, maar kan evenzeer en bij voorkeur worden geregeld in de stedenbouwkundige voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan. Hierbij is - conform de omschrijving van ecologische infrastructuur - het uitgangspunt dat vergunningsplichtige werken volgens de regelgeving van de

ruimtelijke ordening, in functie van havenexploitatie in de ecologische infrastructuur mogelijk moeten blijven.

3.2. Ecologische infrastructuur met een tijdelijk karakter

De ecologische infrastructuur met een tijdelijk karakter is gesitueerd in gebieden die nog steeds in aanmerking komen voor havenontwikkeling maar daarom niet onmiddellijk zullen worden aangesneden. Deze ecologische infrastructuur met tijdelijk karakter kan zich bovendien situeren op het niveau van het gehele zeehavengebied en/ of op het niveau van een individueel bedrijfsperceel. Een niet-limitatieve lijst van voorbeelden bevat onder meer poelen, bomerijen, (verlande) slibdeponies, bufferbermen op bedrijfsniveau, ongebruikte terreinen omwille van veiligheidsafstanden.

Dergelijke ecologische infrastructuur moet omwille van het tijdelijke karakter op een andere wijze worden geregeld dan via ruimtelijke uitvoeringsplannen en stedenbouwkundige voorschriften. Anders zou het verwijderen ervan de opmaak van een nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan inhouden wat een ongewenste tijdrovende procedure inhoudt.

Daarom wordt voorgesteld om voor deze ecologische infrastructuur een op maat gesneden, pragmatisch en doeltreffend kader uit te werken binnen ieder strategisch planningsproces voor de zeehaven. Het kader zal moeten aangeven op welke wijze dergelijke ecologische infrastructuur met tijdelijk karakter kan worden verwijderd in functie van havenactiviteiten. Dit kader kan worden vertaald in overeenkomsten of worden geregeld via de concessies. Een overeenkomst zal vooral van toepassing zijn op ecologische infrastructuur op het niveau van het gehele zeehavengebied; het instrument concessie zou vooral kunnen worden ingezet voor de ecologische infrastructuur op het niveau van het individuele bedrijfsperceel.

Het operationeel maken van het kader voor de ecologische infrastructuur met een tijdelijk karakter in het zeehavengebied behoort tot de opdracht van de beheerder van de ecologische infrastructuur in de zeehaven. Bij de opbouw van dit kader binnen het strategisch planningsproces is een grondige voorbereiding en afweging van de consequenties naar andere beleidsdomeinen en regelgeving noodzakelijk.

4. Wijze waarop ecologische infrastructuur in zeehavengebied in instrumentarium voor het ruimtelijk beleid wordt opgenomen

Het beheer van de ecologische infrastructuur en de financiële aspecten die hiermee (kunnen) samengaan, vormen een onderdeel van de afspraken binnen het strategische planningsproces. Het ruimtelijk beleid heeft in het beheer slechts een faciliterende

rol met de inzet van het instrument van de ruimtelijke uitvoerings-plannen en het stedenbouwkundig vergunningenbeleid.

De ecologische infrastructuur met een relatief permanent karakter zal op basis van het strategisch planningsproces in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgenomen.

Voor de ecologische infrastructuur met een tijdelijk karakter participeert het ruimtelijk beleid als actor in de strategische planningsprocessen voor de zeehavengebieden en zal zij haar verantwoordelijkheid opnemen bij het uitwerken van het vermelde operationeel kader. Uit wat hoger is aangegeven ligt dit kader

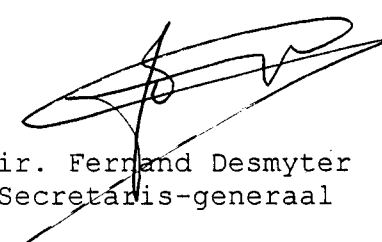
evenwel buiten de bestaande regelgeving inzake de ruimtelijke ordening.

5. Besluit

De inhoudelijke omschrijving alsook de operationalisering van het begrip 'ecologische infrastructuur in zeehavengebied' werden door de directieraad in zitting van 19 maart 2002 gevalideerd.

Het ontwerpdienstorder 2002/11 betreffende deze problematiek werd door de directieraad van 25 juni 2002 geconsolideerd.

Voor vragen en aanvullende inlichtingen met betrekking tot het werkingsveld van deze dienstorder kan steeds contact opgenomen worden met de heer Philippe Van Wesenbeeck, adjunct van de directeur van de afdeling Ruimtelijke Planning, tel. 02/553.83.98 of via e-mail philippe.vanwesenbeeck@lin.vlaanderen.be.



ir. Fernand Desmyter
Secretaris-generaal