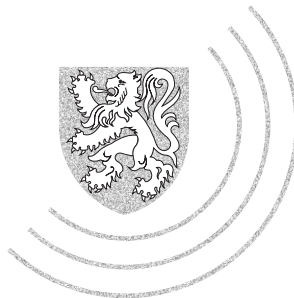


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2002-2003

1 juli 2003

VERZOEKSCHRIFT

over de reglementering van de modelluchtvaart

VERSLAG

**namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening
uitgebracht door mevrouw Dominique Guns en mevrouw Marleen Van den Eynde**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jacques Timmermans.

Vaste leden :

de heren Gerald Kindermans, Jan Laurys, Erik Matthijs,
Jef Van Looy ;

de heer Jacques Devolder, mevrouw Dominique Guns, de
heren Patrick Lachaert, Paul Wille ;

de heer Jean Geraerts, mevrouw Marleen Van den Eynde,
de heer Frans Wymeersch ;

de heren Jacky Maes, Jacques Timmermans ;

de heer Johan Malcorps ;

de heer Jos Bex.

Plaatsvervangers :

de heer Jos De Meyer, mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever,
de heren Mark Van der Poorten, Jan Verfaillie ;

de heer Louis Bril, mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht,
de heren Guy Sols, Gilbert Van Baelen ;

mevrouw Niki De Gryze, de heren Pieter Huybrechts, Jan
Penris ;

de heren Bruno Tobback, Jan Van Duppen ;

mevrouw Vera Dua ;

de heer Herman Lauwers.

INHOUD

	Blz.
1. Procedure	4
2. Inhoud van het verzoek	4
3. Bepreking	4
4. Conclusie	7

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening behandelde het verzoekschrift van de heer Luc Gorleer over de reglementering van de modelluchtvaart op 3 april, 15 mei en 26 juni 2003.

1. Procedure

Het verzoekschrift van de heer Luc Gorleer werd ingediend op 5 februari 2003. Het werd op 13 februari 2003 ontvankelijk verklaard en voor behandeling verwezen naar de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening.

2. Inhoud van het verzoek

Het verzoekschrift vindt zijn oorsprong in een arrest van de Raad van State van 20 december 2001 (nr. 102.222) waarbij de milieuvergunning van een modelluchtvaartclub werd geschorst op basis van zonevreemdheid. Het terrein zelf van de club ligt in een zone voor dagrecreatie, maar de Raad van State oordeelt dat ook alle overvlogen zones moeten worden vergund. De verzoeker stelt dat dergelijke grote terreinen in Vlaanderen niet meer te vinden zijn en dat de uitspraak neerkomt op een feitelijk verbod voor de modelluchtvaart. Hij vraagt een dringende behandeling van dit probleem.

3. Bespreking

De heren Jef Van Looy, waarnemend voorzitter, en Paul Wille laten in de vergadering van 3 april 2003 opmerken dat zowel de minister bevoegd voor leefmilieu als de minister bevoegd voor ruimtelijke ordening betrokken moeten worden bij de behandeling van het verzoekschrift. Uit het verzoekschrift blijkt immers dat het niet alleen om de milieuvergunning en een eventuele wijziging van Vlarem (Vlaams reglement betreffende de milieuvergunningen) gaat, maar ook over de bestemming van de betrokken terreinen.

– *Milieuvergunning*

In de vergadering van 15 mei 2003 antwoordt mevrouw Vera Dua, Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw, op de vragen in het verzoekschrift.

De minister schetst eerst de toepasselijke Vlarem-regelgeving. De milieuvergunningsplicht voor terreinen voor modelluchtvaart werd ingevoerd in 1991. De terreinen voor het gebruik van modelvliegtuigen, waarboven met minstens drie modelvliegtuigen wordt gevlogen, werden in de tweede klasse van de hinderlijke inrichtingen ingedeeld. Sinds 1 mei 1999 is de indeling verstrengd en zijn terreinen die worden gebruikt als opstijg- en landingsplaats en de terreinen hierbij aansluitend waarboven wordt gevlogen met ten minste één modelmotorvliegtuig ingedeeld als klasse 2-inrichtingen. Indien enkel modelzweefvliegtuigen worden gebruikt, is er een meldingsplicht vanaf drie stuks. Dit betekent dat, reeds sinds de invoering van de rubriek in 1991, het voorwerp van de vergunning ook de percelen omvat waarboven wordt gevlogen en dat de planologische toetsing, althans volgens de Raad van State, niet alleen moet gebeuren voor de terreinen bestemd voor het opstijgen en landen, maar ook voor de terreinen waarboven wordt gevlogen.

In titel II van het Vlarem zijn volgende sectorale voorwaarden opgenomen :

- alle activiteiten met modelvliegtuigen zijn verboden vanaf 19 uur tot 7 uur ;
- alle activiteiten met modelvliegtuigen zijn verboden in natuur- en bosgebieden, zoals bedoeld in het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, in het bosdecreet van 13 juli 1990 en in de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud.

Vlarem II zegt dus niets over het overvliegen van agrarische gebieden en volgens de minister moet er daar niet noodzakelijk een beperking bestaan. De Raad van State is echter een andere mening toegedaan en heeft uitdrukkelijk het volgende gesteld : “het feit dat een artikel uit een uitvoeringsbesluit van het milieuvergunningendecreet bepaalde activiteiten niet verbiedt, heeft niet tot gevolg dat de vergunningsaanvraag niet langer zou moeten getoetst worden op haar bestaanbaarheid met de bestemmingsplannen vastgesteld in toepassing van de wetgeving inzake de ruimtelijke ordening”.

In enkele belangrijke arresten van de Raad van State werd in essentie het volgende gesteld :

- de geluidshinder doet zich niet alleen voor op het terrein vanwaar wordt opgestegen en geland, maar strekt zich ook uit tot boven de terreinen waarover wordt gevlogen, zodat de

planologische toetsing ook voor de omliggende en overvlogen percelen moet gebeuren ;

- op het eerste zicht valt niet in te zien hoe de exploitatie van een inrichting voor modelvliegtuigen verenigbaar kan worden geacht met de agrarische bestemming.

Het probleem voor de modelluchtvaart bestaat erin dat om een milieuvergunning te kunnen verkrijgen, op basis van deze rechtspraak, in feite overall een terrein met een straal van 400 meter (vliegbereik, bepaald door het Bestuur der Luchtvaart), dus 50 hectare, zou moeten worden gevonden dat volledig bestemd is als recreatiegebied. Dat blijkt in de praktijk zo goed als onmogelijk, ongeacht de vraag of het wenselijk is om dergelijke grote terreinen enkel te reserveren voor deze sport.

Het overgrote deel (80 tot 90 percent) van de terreinen van de Vlaamse modelluchtvaartclubs ligt volledig in (al dan niet landschappelijk waardevol) agrarisch gebied. De resterende terreinen liggen onder meer in natuurgebied, bosgebied en bufferzones. Volgens de gegevens die aan de minister werden verstrekt door de Vereniging voor Modelvluchtvaartsport (VML) is het terrein van de VZW Blue Birds in Zomergem het enige dat, althans wat de landings- en opstijgplaats betreft, zone-eigen is. Maar gelet op het arrest van de Raad van State is dat niet voldoende om een rechtsgeldige milieuvergunning te verlenen omdat de terreinen waarboven wordt gevlogen in agrarisch gebied liggen.

Op basis van deze vaststellingen inzake enerzijds de bestemming van de terreinen waar in Vlaanderen de modelluchtvaartsport wordt bedreven en anderzijds de rechtspraak van de Raad van State, kan inderdaad worden gesteld dat het voortbestaan van deze sport op termijn sterk wordt bedreigd. Voor de clubs die geconfronteerd worden met een vervallen milieuvergunning en/of waarvan de verleende milieuvergunning betwist wordt, is deze problematiek zelfs op korte of zeer korte termijn bedreigend.

De minister meent dat de oplossing om de leefbaarheid van deze sporttak op termijn te garanderen zowel in de regelgeving met betrekking tot de ruimtelijke ordening als in de milieuregelgeving moet gezocht worden. Wat betreft de milieureglementering is de minister bereid te onderzoeken of het overvliegen van agrarische gebieden (zonder overdruk ecologisch belang) uit de milieuvergunningsplicht kan geschrapt worden. De minister wenst echter wel de zekerheid te hebben dat deze

schrapping geen consequenties zal hebben op de geldende geluidsnormen. Het isoleren van de geluidsimpact van opstijgen en landen is immers technisch zo goed als onmogelijk en milieuhygiënisch gezien uiteraard niet relevant. Ondanks de schrapping moet de beoordeling van de mogelijke geluidshinder op het geheel van de activiteiten mogelijk blijven. Ook het overvliegen van woongebieden en ecologisch kwetsbare gebieden moet geregeld worden in de milieuvergunning.

De minister heeft begrepen dat ook de sector zich daarvan bewust is en het overvliegen van deze gebieden niet wenselijk acht, en in de eerste plaats een oplossing vraagt voor de terreinen in agrarisch gebied. Van zodra de minister een juridisch sluitend antwoord heeft op deze vragen, zal ze dit voorstel van Vlarem-wijziging opnemen in de geplande globale Vlarem-herziening.

De minister besluit dat de voorgenomen wijziging van de reglementering inzake milieuvergunningen voor de club van de verzoeker een oplossing kan bieden. Er blijft voor de modelluchtvaart in het algemeen echter een probleem inzake ruimtelijke ordening omdat uit de gegevens blijkt dat het overgrote deel van de clubs volledig (dus inbegrepen de start- en landingsplaats) in agrarisch gebied ligt.

De heer Jacques Devolder meent dat ook vanuit de regelgeving ruimtelijke ordening naar oplossingen kan worden gezocht. In industriegebieden liggen bepaalde terreinen er in het weekend verlaten bij. De parkings daarvan kunnen perfect dienst doen als start- en landingsplaats. Ook in havengebieden zijn er misschien mogelijkheden. Het lid pleit er daarom voor het verzoekschrift ook met de minister bevoegd voor ruimtelijke ordening te bespreken. De oplossing die wordt geboden voor de modelluchtvaartclubs moet sluitend zijn vanuit beide bevoegdheidsdomeinen.

Volgens mevrouw Marleen Van den Eynde kan het niet de bedoeling zijn de modelluchtvaart in het Vlaamse Gewest onmogelijk te maken. De minister heeft de intentie om Vlarem aan te passen, maar wat gebeurt er in de tussenperiode ? Worden de inbreuken op de milieuvergunning getolereerd tot de wijziging is goedgekeurd ?

Minister Vera Dua antwoordt dat de aanpassing kan worden opgenomen in een meer globale herziening van Vlarem. Het is immers haar bedoeling de diverse wijzigingen van de milieuvergunningsreglementering zoveel mogelijk te bundelen. Indien intussen een milieuvergunning wordt vernietigd, wil de minister juridisch laten nagaan in welke

mate bij het verlenen van een nieuwe vergunning kan worden geanticipeerd op de opmerkingen van de Raad van State wat betreft de te overvliegen gebieden.

De commissie beslist het verzoekschrift en het antwoord van de minister van leefmilieu over te maken aan de minister bevoegd voor ruimtelijke ordening.

– *Ruimtelijke ordening*

In de vergadering van 26 juni 2003 wordt het verzoekschrift besproken in aanwezigheid van de heer Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie.

Namens de minister verwijst de heer Luc Goedertier, afdelingshoofd Stedenbouwkundige Vergunningen van Arohm, eerst naar het probleem van de milieuvergunningen. Hoewel modelvliegtuigjes een beperkte actieradius hebben, hebben ze desalniettemin een vliegbereik van 400 meter. Dat betekent dat de milieuvergunning niet alleen betrekking zou moeten hebben op het perceel waarop de exploitatie zelf plaatsgrijpt, maar eigenlijk een terrein zou moeten beslaan met een diameter van 800 meter. Dergelijk cirkelvormig terrein met een diameter van 800 vierkante meter neemt een belangrijke oppervlakte in. De Raad van State heeft blijkbaar in zijn arrest over de milieuvergunning van de club geoordeeld dat ook op het gewestplan het terrein een aangepaste bestemming moet krijgen. In het specifieke geval van het verzoekschrift zou dat betekenen dat een aanzienlijk deel van het grondgebied van de deelgemeente op het gewestplan een bestemming moet krijgen die het overvliegen met modelvliegtuigen toelaat.

Anders dan werd gesteld in het arrest van de Raad van State, waarbij de milieuvergunning werd geschorst, lijkt het vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening wel denkbaar dat de exploitatie van een inrichting voor modelvliegtuigen, waar het enkel het overvliegen van terreinen betreft, verenigbaar is met de agrarische bestemming van een grond en dat er bijgevolg vanuit ruimtelijke ordening geen noodzaak is om er een aangepaste bestemming aan te geven.

Volgens het huidige Vlarem omvat het voorwerp van de milieuvergunning niet alleen de eigenlijke exploitatie van de start- en landingsbaan en aanhoorigheden, maar ook de percelen waarover gevlogen wordt. Dit is enigszins begrijpbaar vanuit het oogmerk van een dergelijke exploitatie, namelijk het

op vrij geringe hoogte vliegen met kleine vliegtuigjes, vooral als hobbyactiviteit. Rekening houdend met de mogelijke impact van een dergelijke activiteit, vooral wat de geluidsaspecten betreft, is enige normering gewenst, zeker gelet op de Vlaamse realiteit dat in de open ruimte, en dus ook in de agrarische gebieden, heel wat zonevreemde bebouwing voorkomt. Vermoedelijk zal die normering erin bestaan de bebouwing zoveel mogelijk te vermijden en er een voldoende afstand van te bewaren. Het verder beperken van het geluid zal immers, gezien het gewicht en de constructie van dergelijke vliegtuigjes, niet evident zijn.

Dat houdt echter nog niet zomaar in dat het overvliegen ook impact heeft op de gebiedsbestemming zelf en zonder meer onverenigbaar zou zijn met die agrarische bestemming. In se kan de bodembestemming immers ongehinderd verder plaatsvinden, voorzover bij het overvliegen een voldoende hoogte wordt aangehouden en de geluidsnormen worden nageleefd. Het gebruik van een perceel als akker zal bijvoorbeeld nog altijd mogelijk zijn, ook als daar sporadisch modelvliegtuigen over vliegen. Gewestplannen, bijzondere plannen van aanleg en eigenlijk ook de ruimtelijke uitvoeringsplannen zijn in wezen bodembestemmingsplannen en regelen dus niet het gebruik van het luchtruim daarboven.

Gelet op de mogelijkheid om dat bodemgebruik, mits goede exploitatievoorwaarden, veilig te stellen, lijkt een aangepaste gebiedsbestemming, zoals blijkbaar in het Waalse Gewest werd ingevoerd, maar dan wel via een generieke bepaling (landbouwgebied uitzonderlijk te gebruiken voor recreatiedoeleinden in open lucht) niet nodig. Anders stellen zou volgens de heer Goedertier immers inhouden dat al gauw zou worden gevraagd om ook een aangepaste (bodem)bestemming te geven aan overvlogen gronden in de nabijheid van burgerlijke en militaire luchthavens, zones waar helikopters en toestellen van de militaire luchtvaart regelmatig oefeningen houden en alle openruimtegebieden waar nogal wat luchtgebruik of -hinder kan plaatsvinden, bijvoorbeeld het frequent overvliegen van luchtballonnen. Het is duidelijk dat dit ondenkbaar en niet opportuun is.

In de praktijk moeten een goede locatiekeuze en eventuele bufferzones ten aanzien van de omgeving, bijvoorbeeld door middel van een groenscherm of groenvolume, de inpassing van de activiteit bewerkstelligen. Specifieke (grond)bestemmingen zijn dus niet nodig. In het dichtbebouwde Vlaanderen, waar de beschikbare ruimte beperkt is, terwijl de ruimteclaims om aan de noden en

wensen van de bewoners en gebruikers te voldoen, zeer groot zijn, zou een aangepaste bestemming rondom de eigenlijke uitbating nog meer leiden tot ruimtelijke segregatie van functies en het verder beroep doen op de al schaarse ruimte. De uitgangspunten van het huidige beleid zijn net het beperken van het aansnijden van meer ruimte en het stimuleren van meervoudig gebruik van de ruimte, het bundelen van activiteiten en het zo functioneel en verantwoord mogelijk omgaan met ruimte.

Anderzijds is het duidelijk dat de toekomstperspectieven voor de betrokken sector, binnen de uitgangspunten van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en het subsidiariteitsbeginsel, in eerste instantie behoren tot de taakstelling van de provincie, maar dat de gemeentebesturen, als lokaal verantwoordelijke instanties, daarin een grote inbreng hebben. Het eventuele behoud van bestaande terreinen of het voorzien in nieuwe terreinen voor modelluchtvaart en hun ruimtelijke inpassing in de omgeving, zal derhalve moeten worden geëvalueerd binnen de lopende structuurplanningsprocessen van de lagere overheden.

Voor goed gezoneerde inplantingen lijkt er, gelet op het voorgaande, nochtans geen probleem te zijn. In het advies met betrekking tot de milieuvergunningaanvraag kan, met betrekking tot de buiten de eigenlijke uitbating overvlogen terreinen, worden verwezen naar artikel 43, § 6, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996. De gemachtigde ambtenaar kan in een gunstig advies, verleend overeenkomstig het milieuvergunningendecreet, afwijken van de bepalingen van een ontwerp van gewestplan of gewestplan, op voorwaarde dat de ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Dit betekent onder meer dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort. Het naleven van de bovenvermelde voorwaarden moet blijken uit de motivering van de gemachtigde ambtenaar. Decreetal gezien bestaat dus de mogelijkheid om in betreffend geval de gemachtigde ambtenaar toe te laten een gunstig advies uit te brengen.

De heer Jacques Devolder besluit dat er zich voor de modelluchtvaart geen problemen stellen ten aanzien van de regelgeving in de ruimtelijke ordening. De vrees voor overlappende of conflicterende reglementeringen was dus blijkbaar ongegrond.

De heer Jean Geraerts stelt vast dat de problematiek van de modelluchtvaart in de praktijk op pro-

vinciaal niveau wordt geregeld en niet op gemeentelijk niveau.

4. Conclusie

De commissie stemt in met de conclusie van de voorzitter dat er voor de modelluchtvaart geen probleem is wat de huidige reglementering ruimtelijke ordening betreft. Wat betreft de milieuvergunningen voor deze activiteit, beveelt de commissie aan dat er bij de in voorbereiding zijnde herziening van de milieuvergunningenreglementering (Vla-rem) rekening wordt gehouden met de in het verschrift aangekaarte problematiek en dat wordt nagegaan hoe de milieuvergunningsvoorwaarden kunnen worden aangepast.

De verslaggevers,

De voorzitter,

Dominique GUNS

Jacques TIMMERMANS

Marleen VAN DEN EYNDE