

NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Startbeslissing voor het complex project Industrierrein Op de Berg te Maasmechelen

1. SITUERING

De Vlaamse overheid zet met de nieuwe procesaanpak voor complexe projecten in op de realisatie van projecten binnen een aanvaardbare termijn en met een zo maximaal mogelijk draagvlak. Met het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2014 tot uitvoering van het decreet complexe projecten en het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten ter uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning is de regelgeving inzake complexe projecten sinds 1 maart 2015 van kracht.

De nieuwe procesaanpak onderscheidt vier fases: de verkenningsfase, de onderzoeksfase, de uitwerkingsfase en de uitvoeringsfase. De fases zijn gescheiden door drie vaste beslismomenten: de startbeslissing, het voorkeursbesluit en het projectbesluit. Ter voorbereiding van het voorkeurs- en het projectbesluit vindt telkens een openbaar onderzoek plaats. In het traject van eerste idee tot en met de uitvoering zijn deze fases, beslismomenten en openbare onderzoeken de vaste ankers in het proces.

Het belang van de verkenningsfase mag niet onderschat worden. Elk complex project is uniek en vereist maatwerk. In navolging van de aanbevelingen van de commissies Sauwens en Berx was het duidelijk dat het voor de opstart van een officiële procedure noodzakelijk is om in een informele verkenningsfase goed na te denken over de projectdefinitie en de procesaanpak. De voorbije maanden vond een breed actorenoverleg plaats om zicht te krijgen op de projectdefinitie en de procesaanpak van dit complex project. Op die manier wordt reeds tijdens de verkenningsfase invulling gegeven aan de principes inzake complexe projecten: open communicatie en transparantie, participatie, maatwerk, oplossingsgericht samenwerken, geïntegreerde aanpak en door de actoren gedragen procesregie. Voor het complex project Industrierrein Op de Berg te Maasmechelen heeft het actorenoverleg bijgedragen tot de inhoud van deze startbeslissing en de als bijlage toegevoegde procesnota.

Deze startbeslissing is niet het akkoord van de bevoegde overheid voor de realisatie van een complex project. Het betekent wel het concreet engagement om een proces op te starten om een problematiek of opportuniteit te onderzoeken. Uit de startbeslissing vloeien dus geen rechten of plichten voort voor derden. En aan de startbeslissing is geen (voorafname op de) goedkeuring van het project of de oplossingsrichting gekoppeld. Actoren die er in zijn opgenomen, verlenen hun medewerking aan het planproces, nemen een gemandateerde rol op in de processtructuur en engageren zich om de omschreven verantwoordelijkheden actief op te nemen. De startbeslissing en de procesnota geven aan hoe met de betrokken actoren zal worden samengewerkt in het

participatietraject. De inhoud van de startbeslissing wordt, net als de procesnota, actief naar actoren en belanghebbenden gecommuniceerd.

De overheid die een startbeslissing neemt, bezorgt een kopie van deze startbeslissing aan de andere overheden: de provincie Limburg en de gemeenten Maasmechelen, Dilsen-Stokkem en As.

De startbeslissing geeft in het bijzonder groen licht voor de onderzoeksfase waar het de bedoeling is om het beste scenario te filteren. Daarvoor moeten de verschillende scenario's op een geïntegreerde manier onderzocht en afgewogen worden. Het beste scenario wordt geformuleerd in het voorkeursbesluit.

2. INHOUDELIJK

2.1. Probleemdefinitie

Het complex project geeft gevolg aan het in 2002 door de Vlaamse Regering goedgekeurd Masterplan van het Nationaal Park Hoge Kempen (NPHK). Binnen het NPHK ligt een aantal bestemmingen en activiteiten die niet in overeenstemming zijn met de bestemming natuurgebied en de functie als nationaal park. Om, in overeenstemming met de internationaal gebruikte definitie voor een nationaal park, een 'groot aaneengesloten natuurgebied' te creëren, moeten deze enclaves worden omgevormd tot natuurgebied. Het Industrierrein Op de Berg werd aangeduid als één van deze storende enclaves in het Masterplan. Het industriegebied Op de Berg moet uitdoven en omgevormd worden tot natuur. Het complex project moet het planologisch, procedureel en operationeel kader ontwikkelen en vastleggen om dit ambitieuze en ongebruikelijke project te realiseren.

2.2. Globale beschrijving van het gebied

Het industrierrein Op de Berg is gelegen in de gemeente Maasmechelen langs de N763, de Steenweg naar As. Het industrierrein heeft een oppervlakte van 66 ha en telt een 15-tal bedrijven. Het bedrijventerrein ligt perifeer en geïsoleerd.

Het industrierrein Op de Berg is een gemengd bedrijventerrein met zowel grote als kleine, vooral verouderde maar ook enkele nieuwe bedrijven. Er is ook leegstand. Het bedrijventerrein zou binnen de huidige context door de grootte, de oppervlakte van de percelen en de aard van de activiteiten beschouwd worden als een gemengd regionaal bedrijventerrein.

Het industrierrein wordt via twee toegangswegen ontsloten op de Steenweg naar As. De bedrijven die gelegen zijn langs de Steenweg naar As hebben hun toegangen rechtstreeks op deze weg. Aan sommige bedrijven is een bedrijfswoning gekoppeld. Het industrierrein heeft geen riolering. De grote bedrijven hebben eigen waterzuivering. Kleinere bedrijven werken via bezinkputten en vergunde lozingen in het lokaal grachtensysteem.

Sommige bedrijven hebben hun bodem gesaneerd. Er bestaat geen beeld of er nog bodemverontreiniging aanwezig is. Om die reden zal de OVAM moeten betrokken worden in de onderzoeksfase. Het talmend initiatief om het bedrijventerrein uit te doven heeft er toe geleid dat het industrierrein weinig verzorgd is en er wat verloederd bij ligt. De meeste bedrijven hebben weinig aandacht besteed aan de verfraaiing van hun percelen en er is ook weinig geïnvesteerd in de groenstructuur van het openbaar domein. De Vlaamse Regering wenst met deze startbeslissing uitvoering te geven aan eerder beslist beleid met betrekking tot het Masterplan van het Nationaal Park Hoge Kempen.

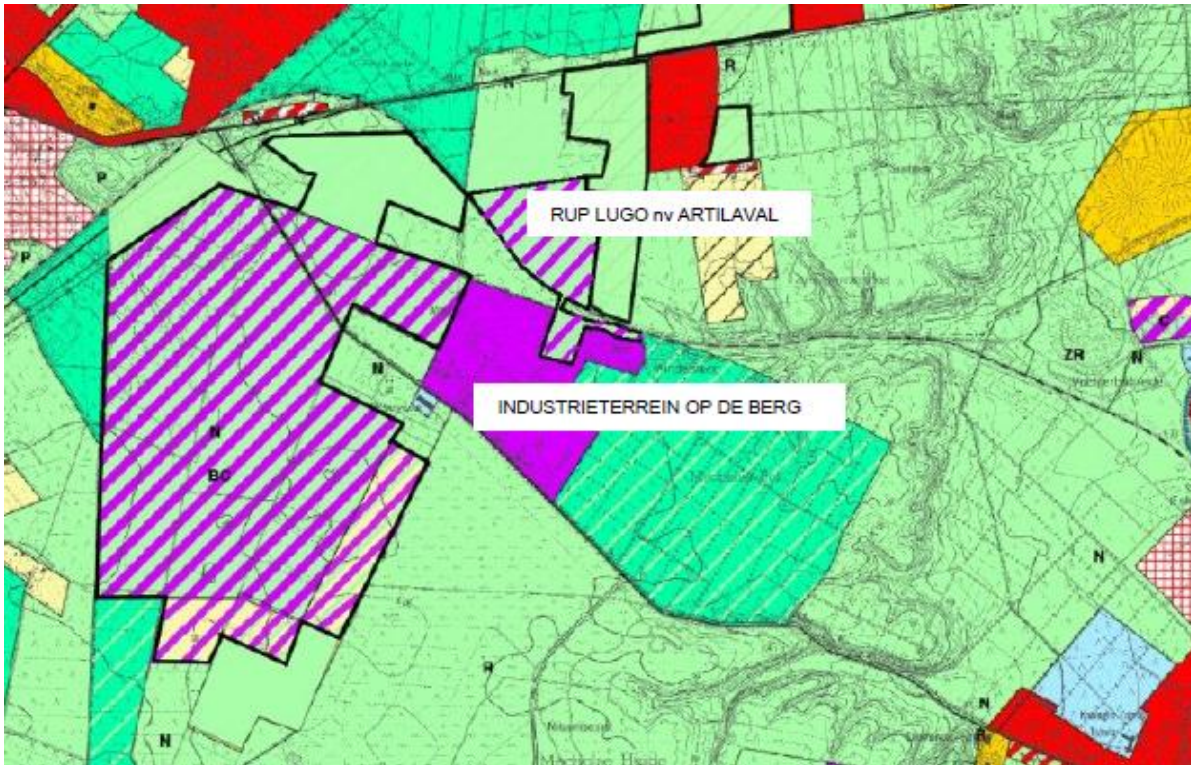


Luchtfoto industrieterrein Op de Berg

2.3. Beleidscontext

De bestemmingen

Het industriegebied kreeg op het gewestplan Limburgs Maasland in 1980 de bestemming “industriegebied”. Een klein deel van het industriegebied werd gewijzigd naar “gebied voor de verwerking van oppervlaktedelfstoffen met nabestemming natuurgebied” door middel van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) “Lugo NV Artilaval”. De nabestemming treedt tien jaar na het van kracht worden van dit GRUP in werking. Het GRUP is van kracht geworden op 17 mei 2012.



Figuur: Uitsnede gewestplan met uitsnede van GRUP LUGO NV en Artilaval

In de omgeving van het industrieterrein wordt de bestemming en het landgebruik grotendeels bepaald door natuur en ontginningen. In 2006 werden, via het GRUP “Berggrindontginning Kempens Plateau”, de ontginningsgebieden uitgebreid. Ter compensatie van de nieuwe grindwinningsgebieden werden de laatste landbouwbestemmingen herbestemd naar natuurgebied. Alle gebieden rond het industrieterrein Op de Berg hebben (na)bestemming natuur.



Figuur: Overzicht van de percelering op het industrieterrein

Het ruimtelijk beleid

Het uitdoven van het industrieterrein werd opgenomen in verschillende ruimtelijke plannen:

- Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan (PRUP) Limburg: 2003 – 2011;
- Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Maasmechelen: 2009;
- PRUP Afbakening kleinstedelijk gebied Maasmechelen: 2013.

Met de afbakening van het kleinstedelijk gebied Maasmechelen werd het nieuw regionale bedrijventerrein “Nieuwe Bunders “ met een oppervlakte van 75 ha goedgekeurd bij ministerieel besluit van 7 februari 2013.

Dit betekent niet dat de bedrijven van het industrieterrein Op de Berg naar daar moeten en/of kunnen verhuizen. In dit kader werd een Masterplan ‘Nieuwe Bunders’ opgesteld door de POM Limburg en goedgekeurd door de gemeenteraad van Maasmechelen op 5 juli 2016. Hierin wordt gesteld dat er geen koppeling mag zijn met de uitdoving van het bedrijventerrein Op de Berg voor wat betreft het type bedrijvigheid. Wel wordt middels het bedrijventerrein Nieuwe Bunders het verlies van het industrieterrein Op de Berg ruimtelijk gecompenseerd op het grondgebied van Maasmechelen. Binnen dit planproces gaat de provincie het engagement aan om de verhuis van de bedrijven van het Industrieterrein Op de Berg naar een andere locatie te onderzoeken.

Het industrieterrein Op de Berg wordt ook opgenomen in het AGNAS-RUP “Enclaves Hoge Kempen”, waarin voor het bedrijventerrein Op de Berg een “bewaarend voorschrift” zou worden opgenomen dat voorkomt dat er nog nieuwe ontwikkelingen en investeringen plaatsvinden. Het AGNAS-RUP wordt ondersteunend en parallel aan het complex project uitgewerkt. Beide initiatieven zijn noodzakelijk om het bedrijventerrein uit te doven en in te richten als natuur.

2.4. Projectdoelstellingen

Hoofddoel van het complex project is om het wettelijk, financieel en procedureel kader te ontwikkelen dat de mutatie mogelijk maakt van een storend gelegen industriegebied naar een natuurgebied dat volwaardig onderdeel wordt van het NPHK. Het natuurgebied moet niet alleen beantwoorden aan de Europese instandhoudingsdoelstellingen (IHD) voor de speciale beschermingszones maar ook aan de ambitie om een mooier, homogener en toegankelijk nationaal park te creëren.

Hierbij is het belangrijk om er zorg voor te dragen dat de bestaande bedrijven op een correcte wijze begeleid worden. De Vlaamse Regering zal samen met de andere bestuursniveaus bewerkstelligen dat de bestaande bedrijven die wensen te verhuizen actief begeleid worden.

Uit de verkenningsfase bleek dat er verschillende scenario's mogelijk zijn om de doelstellingen van het project te bereiken. De eerste opdracht van dit project is om uit de verschillende mogelijke scenario's het voorkeursscenario te ontwikkelen.

Het voorkeursscenario zal onderworpen worden aan een openbaar onderzoek. De volgende fase eindigt met het vaststellen en bekendmaken van het voorkeursbesluit.

3. OMSCHRIJVING VAN DE COMPLEXITEIT VAN HET PROJECT

Het decreet van 25 april 2014 definieert een “complex project” als een project van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang dat om een geïntegreerd vergunningen- en ruimtelijk planproces vraagt. Er moet dus zowel een ruimtelijke planningscomponent aanwezig zijn als een vergunningencomponent.

Bovendien moet het project van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang zijn. Het decreet complexe projecten geeft een aantal criteria waaruit dit groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang blijkt. Het project Industrierterrein Op de Berg voldoet aan de criteria van artikel 7, §1, van het decreet complexe projecten.

1. de probleemstelling of het programma van het project is meervoudig en omvat diverse af te wegen belangen

Het betreft een project waarin heel veel belangen aan bod komen:

- het uitdoven van een bedrijventerrein versus natuur;
- de uitdaging van het vinden van nieuwe locaties voor de betrokken bedrijven;
- het zoeken naar een financiering voor het hele project;
- het definitief saneren van de bodemverontreiniging;
- het kaderen van de definitieve inrichting in een landschappelijk toekomstperspectief dat een meerwaarde biedt voor de natuurontwikkeling en de beleving van het NPHK.

2. het project is onontbeerlijk voor een noodzakelijke verbetering van de woonkwaliteit, de milieukwaliteit, de economische ontwikkeling en/of de mobiliteit

Het industrierrein is op dit ogenblik een vervuilde site temidden van één van de waardevolste en grootste natuurcomplexen in Vlaanderen. Er is geen riolering en er is waarschijnlijk bodemverontreiniging, zodat sanering aan de orde kan zijn. De activiteiten op het terrein veroorzaken op dit ogenblik vaak geur- en stofhinder en genereren zwaar verkeer op de verkeerde plek.

3. bij de afweging van de betrokken belangen is de maatschappelijke meerwaarde prominent
Einddoel van het project is het integreren van het gebied in het NPHK. Nationale parken worden per definitie ontwikkeld "for the benefit and the enjoyment of the people" (leuze op de entree van Yellowstone, allereerste nationaal natuurpark, 1872).

Met de start van dit complex project neemt de overheid het initiatief dat in de beleidsplannen en het Masterplan werd aangekondigd. De bedrijven zullen vergoed, aangemoedigd, gesteund en begeleid worden om zich te verplaatsen naar bedrijventerreinen die ook voor hen beter geschikt zijn dan de huidige situatie. Hoe de natuurontwikkeling gerealiseerd en daarbij horend gefinancierd zal worden, al dan niet middels winning van delfstoffen en/of private financiering, maakt deel uit van de onderzoeksopdracht.

Met het verdwijnen van de industriële activiteit kan de bodemvervuiling en de beeldverstoring gesaneerd worden. Het gebied wordt onderdeel van een publiek toegankelijk nationaal park met fiets- en wandelpaden en uitzichtpunten. De herontwikkeling van het industrierrein naar nationaal park is belangrijk voor de toeristische ontwikkeling van het station van As als poort naar het NPHK.

De meerwaarde van het project bestaat erin dat het ruimtebeslag wordt weggehaald, wat zeer ongebruikelijk is in Vlaanderen, waar het met 6ha per dag toeneemt. Het project wil ook de mogelijkheden aftasten voor nieuwe energiewinning, -besparing en/of -transport tijdens en na de ontwikkeling.

4. het project is ruimtelijk structurerend voor het gebied in kwestie of wordt voorzien in een complexe omgeving

Het huidig landschap rond het industrierrein is niet af. Er wordt door verschillende instanties en organisaties fragmentair gewerkt aan een landschaps- en natuurbeeld dat niet coherent is. De transitie van het industrierrein naar natuurgebied moet open getrokken worden naar de hele omgeving en zou op het einde een zeer helder en zuiver natuurlandschap moeten opleveren. Het project moet een historisch scheefgegroeide situatie en een slechte ruimtelijke ontwikkeling saneren en omkeren. Het project kadert in

de verdere ontwikkeling van het NPHK als grootste natuurgebied van Vlaanderen. Via het project zal ook een aantal Europese IHD gerealiseerd worden. Het hele project kadert ook in de opdracht die de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw in maart 2016, bij de viering van tien jaar NPHK, meegaf aan het projectbureau van het NPHK om het nationaal park in de volgende tien jaar substantieel uit te breiden.

5. het project heeft een grote rechtstreekse of onrechtstreekse socio-economische, ruimtelijke, leefmilieugerelateerde of verkeerskundige impact

Met de uitdoving en sanering verdwijnt de harde bebouwde structuur van een bedrijventerrein. Het uiteindelijk landschap zal afhankelijk zijn van het gekozen scenario. Indien ervoor gekozen wordt het industrieterrein alleen maar te onteigenen en te saneren, kan het terrein met zijn huidige morfologie als heide- en bosgebied naadloos geïntegreerd worden in het nationaal park. Indien ervoor gekozen wordt het bedrijventerrein uit te doven via delfstoffenwinning, verdwijnt de morfologie van het terrein volledig en ontstaat een nieuw ontworpen natuurlandschap, al of niet met een kunstmatig binnenmeer. In een langere tussenperiode zal de grind- en zandwinning in dat scenario de hoofdactiviteit zijn.

6. het project houdt ongebruikelijke investeringen en inspanningen in op vlak van ontwikkeling en beheer

Het ongebruikelijke van het project is dat een belangrijke afweging zal moeten gemaakt worden tussen een publieke inbreng versus een private financiering via de grind- en zandwinning. Het onderzoek naar ruimtelijke consequenties van dit publiek/privaat-aandeel is een noodzakelijk onderdeel van de onderzoeksfase van dit project.

In de voorbije tien jaar heeft zowel de gemeente Maasmechelen als het Regionaal Landschap Kempen en Maasland (RLKM) getracht om het planningsproces op te starten, ofwel bij het Vlaams Gewest ofwel bij de provincie Limburg. Het project werd door het RLKM op de agenda geplaatst van het ruimtelijk strategisch project "Heel de Hoge Kempen" (2012-2015) en is ook opgenomen op de agenda van het vervolgproject "Hoge Kempen Verankerd". Op 31 juli 2015 werd binnen het kader van dit strategisch project door intern overleg met Ruimte Vlaanderen vastgesteld dat de bestuurlijke en ruimtelijke complexiteit van het industrieterrein Op de Berg van die aard is dat het in aanmerking komt voor de nieuwe procedure die via het decreet complexe projecten mogelijk gemaakt werd.

De volgende stakeholders werden betrokken bij het opstellen van de procesnota:

- Team complexe projecten – Vlaamse Overheid;
- Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) – gebiedsgerichte werking Oost;
- Ruimte Vlaanderen – Afdeling Gebieden en Projecten;
- Provincie Limburg – Ruimtelijke ordening en Economie;
- POM Limburg;
- Gemeenten Maasmechelen, As en Dilsen-Stokkem;
- Departement Leefmilieu, Natuur en Energie – Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond, Natuurlijke Rijkdommen;
- Agentschappen Innoveren en Ondernemen;
- RLKM.

Deze stakeholders hebben op 1 oktober 2015, 19 april 2016 en 31 mei 2016 vergaderd omtrent de in bijlage toegevoegde procesnota.

4. COMMUNICATIE MET DE BEDRIJFSWERELD

In 2013 heeft de provincie bij de afbakening van het kleinstedelijk gebied Maasmechelen het engagement aangegaan om een bestek op te stellen voor een onderzoek naar de mogelijke gebieden in de provincie Limburg die in aanmerking komen voor herlocalisatie van de bedrijven die zich bevinden op het industrieterrein Op de Berg. Dit onderzoek zal begeleid worden door het Agentschap Innoveren en Ondernemen en door de POM Limburg.

De provincie Limburg heeft de opstart van bovenvermeld onderzoek gerelateerd aan de opstart van het ruimtelijk planningsproces.

De bedrijven zullen begeleid worden om zich te verplaatsen naar bedrijventerreinen die ook voor hen beter geschikt zijn dan de huidige situatie. De manier waarop dit best zou moeten gebeuren maakt deel uit van dit project: het vastleggen van de verhuisperiode, de organisatie van een verhuisket, de begeleiding van de onderhandelingen enzovoort.

De onderzoeksfase zal uitgevoerd worden in overleg met de betrokken bedrijven. De bedrijven zullen geëvalueerd en regelmatig geïnformeerd worden over de evolutie van de inzichten van de onderzoeksfase en de gevolgen voor hun bedrijfsvoering.

Ook met de delfstoffsector zal contact opgenomen worden zodat de scenario's die te maken hebben met delfstoffenwinning op een realistische manier worden ingeschat en berekend.

5. BEVOEGDE OVERHEID

Gelet op de volgende elementen ligt het voor de hand dat de Vlaamse Regering de bevoegde overheid is voor het nemen van de startbeslissing:

- de verkenningsfase toont aan dat het industrieterrein Op de Berg in aanmerking komt voor de in het decreet complexe projecten geregelde besluitvormingsprocedure;
- het complex project rolt zich waarschijnlijk uit over het grondgebied van twee of meer gemeenten, namelijk Maasmechelen, As en Dilsen-Stokkem.

Volgens artikel 6, §1, van het decreet complexe projecten kan de Vlaamse Regering altijd de startbeslissing nemen.

6. EERSTE ZICHT OP DE ONDERZOEKSFASE

De Vlaamse Regering wil in de onderzoeksfase de haalbare ontwikkelingsmogelijkheden van het complex project Industrieterrein Op de Berg via verschillende scenario's laten bestuderen. De scenario's onderscheiden zich door:

- het al dan niet inzetten van delfstoffenwinning voor de projectontwikkeling tot natuurgebied;
- het inzetten van ofwel kwartszand en/of berggrind als delfstoffenwinning;
- het al dan niet beperken van delfstoffenwinning tot een deel van het industrieterrein;
- het al dan niet terug aanvullen van de groeve als er delfstoffenwinning plaatsvindt.

Alle scenario's en deelaspecten, aangevuld met de voorstellen die uit het openbaar onderzoek naar voor komen, zullen op een gelijkwaardige wijze moeten worden geëvalueerd op hun milieueffecten en procedurele en financiële aspecten.

Door de verschillende scenario's met elkaar te vergelijken en af te wegen, kan de volgende stap, een onderbouwd voorkeursbesluit, voorbereid worden.

In alle scenario's rijst de vraag of het gebied van betekenis kan zijn voor de winning van regeneratieve energie, zowel tijdens als na de herinrichtingsperiode, zonder de IHD en de landschappelijke kwaliteit van het NPHK aan te tasten.

7. BUDGETTAIRE WEERSLAG

Ter ondersteuning van de onderzoeksfase wordt een studieopdracht uitbesteed met als taakomschrijving: "De opdrachtnemer krijgt als taak de opdrachtgever te ondersteunen tijdens de onderzoeksfase van het complex project industriegebied Op de Berg. Hij moet de verschillende scenario's die worden voorgesteld, om het bedrijventerrein op de Berg uit te doven, vergelijkend onderzoeken en de nieuwe ruimtelijke situatie ontwerpen. Hij evalueert de scenario's op basis van hun milieueffecten maar ook op basis van hun financiële en procedurele aspecten. De opdrachtnemer ondersteunt de opdrachtgever eveneens met het formuleren van de synthesesnota en het voorkeursbesluit". De studiekosten voor de onderzoeksfase kunnen opgevangen worden binnen de beschikbare middelen van Ruimte Vlaanderen en het ANB voor 2017. Het voorstel van beslissing heeft aldus geen weerslag op de begroting van het Vlaamse Gewest.

Een startbeslissing in het kader van artikel 7, §1, van het decreet complexe projecten is per definitie een beslissing op krachtlijnen, zonder rechtsgevolgen, die een engagement inhoudt van de overheid om een onderzoekstraject op te starten, die voorafgaat aan een definitieve beslissing, met name het voorkeursbesluit.

Overeenkomstig artikel 15, §2, 4^o, en artikel 6, §5, van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak is het advies van de Inspectie van Financiën respectievelijk het akkoord van de Vlaamse minister van Begroting niet vereist.

8. WEERSLAG OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

De goedkeuring van de startbeslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap.

9. WEERSLAG OP DE LOKALE BESTUREN

De goedkeuring van de startbeslissing heeft geen weerslag op de lokale besturen.

10. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

De goedkeuring van de startbeslissing houdt geen regelgeving in en vereist dan ook geen reguleringssimpactanalyse.

11. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist haar goedkeuring te hechten aan bovengenoemde startbeslissing van het complex project Industrieterrin Op de Berg te Maasmechelen in de zin van het decreet van 25

april 2014 betreffende complexe projecten, met dien verstande dat dit geen budgettair of financieel engagement inhoudt vanwege de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest.

Joke Schauvliege
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw