

**VLAAMSE ADVIESCOMMISSIE VOOR VOLKSRAADPLEGINGEN**  
**VAV 2014/1**

In haar vergadering van **vrijdag 10 januari 2014** om 10.30 uur, heeft de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen, samengesteld uit:

De heer Brecht Steen, Voorzitter,

De heer Johan Ackaert,  
De heer Jean Dujardin ,  
Mevrouw Raymonde Rommel,  
Mevrouw Lieve Raiglot, stemgerechtigde leden

Mevrouw Ann François,  
De heer Bengt Verbeeck,  
De heer Chris Rollewagen, leden met raadgevende stem

Mevrouw Julia Jacobs, plaatsvervangend secretaris,

naar aanleiding van de vragen gesteld door de vzw Oostende Oosteroever, na de vertegenwoordigers van de vraagsteller te hebben gehoord, beraadslaagd over de hiernavolgende vragen en het volgende advies gegeven:

***Vraag 1: Moet het stadsbestuur het Autonoom Gemeentebedrijf Haven Oostende de opdracht geven om vooral in te zetten op activiteiten zoals visserij, cargo- en passagiersferries?***

Zoals werd bevestigd, zowel door de vraagsteller als door de juridische dienst van de stad Oostende<sup>1</sup>, is het Autonoom Gemeentebedrijf Haven Oostende (hierna. AGHO) een autonoom gemeentelijk havenbedrijf in de zin van artikel 246*bis* van het gemeentedecreet en de artikelen 19*bis* tot 19*octies* van het Havendecreet van 2 maart 1999<sup>2</sup>.

Een autonoom gemeentelijk havenbedrijf wordt opgericht bij gemeenteraadsbeslissing. In die beslissing worden de statuten en dus ook de doelstellingen en opdrachten van het gemeentelijk havenbedrijf vastgesteld. Hoewel de gemeenteraad ten aanzien van het gemeentelijke havenbedrijf nog wel een aantal bevoegdheden uitoefent,<sup>3</sup> heeft de

<sup>1</sup> Met een mailbericht dd 24 januari 2014, bijgevoegd als bijlage I bij dit advies

<sup>2</sup> Decreet van 2 maart 1999 'houdende het beleid en het beheer van de zeehavens', BS 8 april 1999. Het AGHO wordt uitdrukkelijk vermeld in artikel 45 van het Havendecreet.

<sup>3</sup> Na de oprichting kunnen de statuten worden gewijzigd bij beslissing van de gemeenteraad, weliswaar op voorstel of na advies van de raad van bestuur van het autonoom gemeentelijk havenbedrijf (artikel 19*bis*, § 2, van het Havendecreet). De gemeenteraad duidt de leden aan van de Raad van Bestuur, die bestaat uit een meerderheid van gemeenteraadsleden (artikel 19*ter*, § 3, eerste lid, van het Havendecreet). De gemeenteraad beslist jaarlijks over de aan de bestuurders te verlenen kwijting, na goedkeuring van de rekeningen (artikel 19*ter*, § 4, laatste lid, van het Havendecreet) Het toezicht op de financiële toestand en op de jaarrekeningen van het autonoom gemeentelijk havenbedrijf wordt uitgeoefend door een college van drie commissarissen die door de gemeenteraad worden gekozen, twee van deze commissarissen zijn gemeenteraadsleden (artikel 19*sexies* van het Havendecreet) Bij gemeenteraadsbesluit kan de gemeente aan het autonoom gemeentelijk havenbedrijf middelen, infrastructuur of statutair personeel ter beschikking stellen of overdragen

gemeenteraad na die oprichting geen beslissingsbevoegdheid meer ten aanzien van het beleid dat het gemeentelijk havenbedrijf voert. Krachtens artikel 19ter, § 2, van het Havendecreet is de raad van bestuur immers gemachtigd alle nuttige of noodzakelijke handelingen te stellen om de doelstellingen van het autonoom gemeentelijk havenbedrijf te verwezenlijken. Uit het opzet van het Havendecreet blijkt derhalve dat na de oprichtingsbeslissing door de gemeenteraad, de autonome gemeentelijke havenbedrijven autonoom optreden, ook ten aanzien van de gemeentelijke overheid.

Dat de bepalingen betreffende het juridisch regime van de autonome gemeentelijke havenbedrijven zijn opgenomen in het havendecreet betekent niet dat de betrokken aangelegenheid volledig van gewestelijk belang zou zijn geworden. Die bepalingen dienen immers te worden beschouwd als behorend tot de organisatie van de gemeentelijke instellingen<sup>4</sup>. De concrete beslissing van een gemeente om een gemeentelijk havenbedrijf op te richten alsook het vaststellen – en het wijzigen – van de statuten van het gemeentelijk havenbedrijf, met inbegrip van het vastleggen van de doelstellingen en opdrachten van dit havenbedrijf, kunnen wel degelijk worden beschouwd als aangelegenheden van *gemeentelijk* belang. Het beleid dat het gemeentelijk havenbedrijf zelf voert is daarentegen niet (meer) van gemeentelijk belang omdat de gemeente er geen rechtstreekse beslissingsbevoegdheid kan over uitoefenen.

Uit wat vooraf gaat, volgt dat de gemeenteraad van de stad Oostende niet bevoegd is om specifieke opdrachten te geven aan het AGHO of om in te grijpen in het beleid van het AGHO. Hoogstens zou de gemeenteraad via een statutenwijziging de doelstellingen en opdrachten van het AGHO zo kunnen wijzigen dat de door de vraagsteller genoemde activiteiten uitdrukkelijk en hoofdzakelijk tot de doelstellingen en opdrachten van het AGHO behoren. De door de vraagsteller voorgestelde vraag kan derhalve slechts het voorwerp uitmaken van een gemeentelijke volksraadpleging, op voorwaarde dat ze in die zin wordt gepreciseerd dat de stad Oostende de statuten van het AGHO zo moet wijzigen zodat het AGHO voorrang dient te geven aan de door de vraagsteller beoogde activiteiten.

**Vraag 2:** *Mag het stadsbestuur op de Oosteroever bouwvergunningen afleveren voor niet-havengebonden activiteiten.*

Uit de gegevens die door de vraagsteller worden verstrekt, blijkt dat de Oosteroever volgens het *gemeentelijk* ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: gemeentelijk RUP of GRUP) is ingekleurd als gemengd gebied. Bijgevolg kan en mag de stad Oostende stedenbouwkundige vergunningen afleveren voor handelingen die door de vraagsteller als niet-havengebonden activiteiten worden bestempeld. Op basis van het GRUP kunnen vergunningsaanvragers immers vergunningsplichtige handelingen stellen die worden bestemd voor zgn. niet-havengebonden activiteiten. Bijgevolg is de stad Oostende bij het afleveren van stedenbouwkundige vergunningen in individuele gevallen in grote mate gebonden door het GRUP, en is het afleveren van deze vergunningen dus geen zaak van gemeentelijk belang waarover een gemeentelijke volksraadpleging kan worden georganiseerd.

In theorie zou de stad Oostende zelf het initiatief kunnen nemen om het *gemeentelijk* RUP opnieuw te wijzigen. Het initiatief daartoe kan worden beschouwd als een beslissing betreffende een aangelegenheid van gemeentelijk belang waarover een gemeentelijke volksraadpleging zou kunnen worden georganiseerd. De vraagsteller dient er zich echter wel bewust van te zijn dat in het *gewestelijk* Ruimtelijk Uitvoeringsplan de Oosteroever niet meer

---

(artikel 19septies, § 2, van het Havendecreet)) Tot slot kan de gemeenteraad het autonoom gemeentelijk havenbedrijf ontbinden (artikel 19octies van het Havendecreet).

<sup>4</sup> Zie Adv RvS 43.004/3 van 23 mei 2007 over een voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 1 februari 2008 'tot wijziging van het havendecreet van 2 maart 1999 in relatie met het gemeentedecreet', *Parl.St.* VI.Parl. 2007-08, nr. 1385/1, 49.

ingekleurd is als havengebied. Aldus beschikt de stad Oostende in de huidige stand van het recht niet meer over de mogelijkheid om het GRUP zodanig aan te passen dat er *enkel* havengebonden activiteiten zouden kunnen plaatsvinden op de oosteroever. Gelet hierop kan de wijziging van het GRUP in de zin zoals de vraagsteller het wenst niet het voorwerp uitmaken van een gemeentelijke volksraadpleging.

**Vraag 3:** *Mag het stadsbestuur de opdracht geven om het visserijdok geheel of gedeeltelijk te dempen?*

Uit de gegevens die werden verkregen van de juridische dienst van de stad Oostende<sup>5</sup> blijkt dat het visserijdok eigendom is van het Vlaamse Gewest en wordt beheerd door het AGHO. Op dit ogenblik heeft de stad Oostende dus geen enkele beslissingsbevoegdheid over het visserijdok. Een en ander houdt in dat in de huidige stand van zaken de beslissing om het visserijdok te dempen geen aangelegenheid is van gemeentelijk belang dat het voorwerp kan uitmaken van een gemeentelijke volksraadpleging.

Enkel wanneer de stad Oostende eigenaar zou zijn van het visserijdok zou de stad zelf "de opdracht kunnen geven" om het visserijdok te dempen. Bovendien dient in dat geval het dok als openbaar domein gedesaffecteerd te zijn. Slechts in de genoemde hypothese zou het dempen van het visserijdok een zaak van gemeentelijk belang zijn en zou de aangelegenheid het voorwerp kunnen zijn van een gemeentelijke volksraadpleging

**Vraag 4:** *Mag het stadsbestuur een sloopvergunning afleveren voor de huidige vismijngebouwen?*

Uit de informatie die door juridische dienst van de stad Oostende<sup>6</sup> en door de vraagsteller werd meegedeeld, blijkt dat de vismijn eigendom is van het Vlaams Gewest, die de gebouwen in erfpacht heeft gegeven aan de Vlaamse Visveiling NV.

Op aanvraag van de Vlaamse Visveiling NV verleende de Stad Oostende op 14 oktober 2013 een stedenbouwkundige vergunning tot het slopen van de vismijngebouwen . Tegen deze beslissing heeft de vraagsteller beroep aangetekend bij de deputatie. Naar aanleiding van "Bouwberoep 35013/393/B/2013/462 stedenbouwkundige vergunning verlenen voor de sloop van de pakhuizen en visveiling, gelegen te Oostende" besliste de deputatie op 13 maart 2014 een vergunning te verlenen onder voorwaarden.<sup>7</sup>

Aldus is de bevoegdheid van de stad Oostende ten aanzien van de stedenbouwkundige vergunning tot het slopen van de vismijngebouwen uitgeput.<sup>8</sup> Om deze reden alleen al is de sloopvergunning geen aangelegenheid (meer) van gemeentelijk belang zodat er geen gemeentelijke volksraadpleging over kan worden gehouden.

Bovendien komt de beslissing om uitvoering te geven aan de stedenbouwkundige vergunning tot het slopen van de vismijngebouwen uitsluitend toe aan de Vlaamse Visveiling NV. Aldus is ook het slopen zelf van de vismijngebouwen geen aangelegenheid van gemeentelijk belang en kan over het slopen zelf geen gemeentelijke volksraadspleging worden georganiseerd.

---

<sup>5</sup> E-mail-bericht dd. van 24 januari 2014, bijgevoegd als bijlage II bij dit advies.

<sup>6</sup> E-mail-bericht dd van 24 januari 2014, bijgevoegd als bijlage II bij dit advies

<sup>7</sup> [www.west-](http://www.west-vlaanderen.be/provincie/Nieuws/provincieraad_deputatie/Documents/Besluiten%20deputatie%2013_03_2014.pdf)

[vlaanderen be/provincie/Nieuws/provincieraad\\_deputatie/Documents/Besluiten%20deputatie%2013\\_03\\_2014.pdf](http://www.west-vlaanderen.be/provincie/Nieuws/provincieraad_deputatie/Documents/Besluiten%20deputatie%2013_03_2014.pdf).

<sup>8</sup> Die bevoegdheid was overigens ook tussen 24 januari 2014 en vóór de beslissing van de deputatie uitgeput aangezien de stad Oostende de vergunning niet kon intrekken zonder het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel te schenden.

***Algemene opmerking ten aanzien van de vier vragen***

Aanvullend wijst de commissie erop dat krachtens art. 218 van het gemeentedecreet de vraag zo geformuleerd moet zijn dat met ja of nee kan worden geantwoord. De commissie meent dat de formulering van de vragen 1 t/m 3 onvoldoende tegemoet komt aan deze vereiste, omwille van de volgende redenen:

- m.b.t. vraag 1 creëert het woord 'vooral' een te brede en vage appreciatiemarge in hoofde van de stemgerechtigde;
- m.b.t. vraag 1 stelt de commissie vast dat door het opsommen van begrippen als 'visserij, cargo- en passagierferries' drie verschillende dimensies worden opgenomen die elk een eigen vraagstelling vereisen en dus niet kunnen gevat worden in een enkele vraag;
- m.b.t. vraag 3 door het gebruik van 'geheel of gedeeltelijk' in de vraagstelling een soortgelijke tekortkoming vertoont;
- m.b.t. vraag 2 is het begrip 'niet-havengebonden activiteiten' een te abstract concept om opgenomen te worden in een heldere vraagstelling.

**DIT ADVIES WERD UITGEBRACHT MET EENPARIGHEID VAN STEMMEN.**

**De Voorzitter,  
Brecht Steen.**