

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.294 van 17 november 2011
in de zaak A. 193.368/VII-37.900.**

In zake : 1. Louisa OCULA
 2. Odette VERHEVICK
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Koen Van Wynaes
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Diestsevest 113
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST,
vertegenwoordigd door de Brusselse Hoofdstedelijke regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-Paul Lagasse
kantoor houdend te 1030 Brussel
Jamblinne de Meuxplein 41
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 juli 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van
19 maart 2009 tot bescherming als landschap van de Vogelzang te Anderlecht.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend
en de verzoeksters hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Ann Van Mingerot heeft een verslag opgesteld.

De verzoeksters hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 oktober 2011.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Koen Van Wynsberge, die verschijnt voor de verzoeksters, en advocaat Dominique Verner, die loco advocaat Jean-Paul Lagasse verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroot heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De tweede verzoekster is eigenaar van de percelen gelegen te Anderlecht, kadastraal gekend als Anderlecht, 7^e afdeling, sectie E, nrs. 100P, 100T en 100V. De eerste verzoekster heeft het vruchtgebruik van die percelen. De zoon van de tweede verzoekster baat een tuinbouwbedrijf uit op de betreffende percelen.

Deze percelen behoren volgens het gewestelijk bestemmingsplan tot groengebied, meer bepaald tot parkgebied, en maken deel uit van het gebied dat met het bestreden besluit beschermd wordt als landschap.

3.2. Bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 19 maart 2009 wordt de Vogelzang te Anderlecht als landschap beschermd.

Dit is het bestreden besluit. Bijlage I van dat besluit luidt als volgt :

"BIJLAGE I BIJ HET BESLUIT VAN DE BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE REGERING TOT BESCHERMING ALS LANDSCHAP VAN DE VOGELZANG TE ANDERLECHT

Kadastrale gegevens: Anderlecht, 6de afdeling, sectie D, eerste blad, percelen nrs, 23 d, 23 e, 29 c, 16 a, 15 b, 14 b, 14 c, 13 w, 13 y, 13 s, 13 x, 13 l, 13 v, 13 r, 3 t, 3 a 2 (deel), en 4 r ; 7de afdeling, sectie E, 1ste et 3de blad, percelen nrs 187 l, 186 g, 190 d (deel), 185 d, 185 c, 175 a, 176 d, 174 a, 173, 166 a, 165 a, 140 g, 139 p, 139 n, 139/02, 137 a, 169 p, 172 c, 172 d, 171 x, 171 v, 171 w, 171 s, 171 p, 171 t, 171 r (deel), 135 a, 134 h, 134 g, 100 w, 100 t, 100 l, 100 s, 100 r, 100 p, 100 v, 53 a, 52 a, 49 c, 49 b, 5 c, 2 a, 1 a, 14 d, 36 m2, en 20 b.

Ligging:

Vogelzang is gelegen tussen de Vogelzangstraat die in noordwestelijke richting verdergezet wordt door de Mijlenmeersstraat (aan het Erasmus ziekenhuis) en de vanuit Vlezenbeek afkomstige Vogelzangbeek in het zuiden die de grens vormt met het Vlaams Gewest. Voorbij de Bergensesteenweg strekt het landschap zich verder uit tussen de Vlezenbeek en de Zuunstraat tot aan het kanaal. In noordelijke richting loopt het gedeeltelijk langs het kerkhof van de Vogelzang en naar de onvoltooide weg van het Hof ter Vleest.

Oppervlakte bij benadering: 25 ha

Beknopte beschrijving:

De 25 hectare die de Vogelzang beslaat, bestaan uit een opeenvolging van vegetale soorten die typisch zijn voor de vochtige Brabantse gronden. Het landschap is dan ook opgenomen in de lijst van de prioritaire groene zones, vastgelegd door het B.I.M. (Brussels Instituut voor Milieubeheer).

Beboste zones :

De verwaarloosde moerassige weiden zijn geleidelijk aan begroeid door jonge houtachtige soorten, zoals de zwarte els (*Alnus glutinosa*) evenals vier soorten wilgen. Ook gaan er zich stilaan groepjes bomen aan het vormen, wat bijvoorbeeld al het geval is langs het kerkhof, langs het domein van het universitair ziekenhuis (waar de aanleg gedeeltelijk kunstmatig is) en in het opmerkelijke moerassige bos dat in het verlengde van het Hof ter Vleest gelegen is.

Moerassige zones en vochtige weiden:

De begroeiing in de vochtige weiden bestaat uit typische gewassen zoals moerasspirea (*Filipendula ulmaria*), engelwortel (*Angelica sylvestris*), moesdistel (*Cirsium oleraceum*), wolfspoot (*Lycopus europaeus*), riet (*Phragmites australis*), grote lisdodde (*Typha latifolia*) en kattestaart (*Lythrum salicaria*).

Maar ook bepaalde in het Gewest zelden voorkomende gewassen zijn hier

terug te vinden: knikkend tandzaad (*Bidens cernua*) en zwart tandzaad (*Bidens frondosa*), gevleugeld helmkruid (*Scrophularia umbrosa*) en moeraswalstro (*Galium palustre*).

Een weide die onlangs werd heraangelegd (perceel 53 a, Mijlemeerschstraat), bleek uitermate rijk te zijn aan zaadsoorten. Men vond er o.m. talrijke planten *Hepipâctis helleborine*, (*Epipactis helleborine*), een vrij zeldzame orchideesoort, net als andere eerder zeldzame soorten, zoals: de clematis (*Clematis vitalba*) - een inheemse soort, het vlooiënkruid (*Pulicaria dysenterica*), de moesdistel (*Cirsium oleraceum*) en het vlasbekje (*Linaria vulgaris*).

Deze weiden worden bovendien omringd door grote gebieden met rietgras en groepen schietwilgen (*Salix alba*). Opmerkelijk is de aanwezigheid van de weinig voorkomende grote groene sabelsprinkhaan en van de egel.

In het water groeit kleine kroos (*Lemna minor*), moerassterrekroos (*Callitriche stagnalis*) en grote waterweegbree (*Alisma plantago-aquatica*).

De uitgestrekte drooggevalle gronden ter hoogte van de oevers vormen de voedingsbodem voor de zomprus (*Juncus articulatus*) en de in Brabant eerder zeldzame waterereprijs (*Veronica anagallis-aquatica*).

Zones van boomgaarden, gewassen en weiden:

Het bijzonder fraai wallenlandschap dat men hier ontwaart, wordt gevormd door hoogstamboomgaarden afgewisseld met landbouwgewassen en een reeks mooie oude afgeknotte schietwilgen die de weiden gelijkmatig onderverdelen. Onder de aanwezige fruitbomen bevinden zich voornamelijk pruimenbomen, perelaars en kerselaars.

De uitgestrekte weiden tussen het Kattenkasteel (Vogelzangstraat) en het Hof ter Vleest hebben een xero-mesocline karakter, dat gunstig is voor de ontwikkeling van plantensoorten die op eerder droge gronden gedijen. Dit zorgt voor een contrast tussen de vochtige en de droge zones. Dankzij deze watergradiënt kon hier een ruime variëteit van afwisselende milieus met een rijke biodiversiteit ontstaan. Deze weiden herbergen ook een zeldzame vlinder (de koninginpage). Soms boorden meidoornheggen of gemengde hagen de percelen of boomgaarden af, wat het effect van een coulissenlandschap nog versterkt.

Opmerkelijk is ook de villa 'Kattenkasteel', in de Vogelzangstraat nr. 195 die met haar tuin en fruitbomen een opvallende verschijning vormt in dit landelijk gebied.

In deze bijzondere site werden ook enkele oude woningen opgenomen. Vaak zijn deze in meer of mindere maten vervallen. Een ervan valt echter op door haar ligging in het landschap en haar architecturaal belang. Het betreft het 'Kattenkasteel', Vogelzangstraat 195. Het is een huis in cottagestijl met een zeer typische architectuur: een driehoekige loggia in het dak, een torentje met het beeld van een kat boven op het dak, veel fijn schrijnwerk en een vloerbedekking met oude, cementen tegels. De tuin en de fruitbomen van het Kattenkasteel dragen sterk bij tot het eigen karakter van het landelijke landschap van deze site.

Waarde van het goed volgens de maatstaven bepaald in artikel 2, 1° van de ordonnantie van 4 maart 1993 inzake het behoud:

Wetenschappelijke waarde:

Het lappendekenvormig landschap beneden in de vallei, in combinatie met de rijen bomen, bosschages, struikgewassen en de hagen die de weiden onderverdelen, zorgen voor een overvloedige en rijk gevarieerde avifauna.

De vallei van de Vogelzangbeek vormt, naar het voorbeeld van de Woluwevallei, een essentieel onderdeel van het groene of ecologisch netwerk van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat heden in kaart wordt gebracht; de vallei is vrij uniek in die zin dat ze zowel de ecologische functie van biologische corridor vervult als een sociale functie door het voetgangersverkeer dat hier passeert; anders gezegd kan men stellen dat de vallei van de Vogelzangbeek binnen het groene netwerk duidelijk een verbindingfunctie heeft.

Het landschap is ook waardevol in zijn soort, daar het hier gaat om een goed bewaard voorbeeld dat typisch is voor de ecologische sector van de valleien van het Scheldegebied net zoals de vallei van Woluwe, die van Molenbeek naar Jette en die van Linkebeek naar Ukkel-Linkebeek;

De percelen tussen het 'Kattenkasteel' en de moerasachtige depressie tussen 't hof ter Vleest en de Vogelzangbeek vormen een grote vrije ruimte en zijn in dat opzicht een opmerkelijke component van het landschap. Het betreft hier een uniek landschap in het Brussels Gewest, een authentiek stukje Pajottenland. Deze weiden versterken de landschappelijke waarde van de site in zijn geheel en zijn inherent aan het landschappelijke karakter van deze plek.

De verscheidenheid aan ecologische eenheden, gewassen, weiden, braakland, moerassen, vochtige weiden, hagen en bosschages gecombineerd met het afwisselend reliëf zorgen voor een harmonieus samengesteld landschap dat eigen is aan het Pajottenland.

Esthetische waarde:

Wat het uitzicht betreft ten slotte, getuigt de vallei op talrijke plaatsen van een onmiskenbare schoonheid.

Haar oorspronkelijk karakter, dat een goed idee geeft in welk landschappelijk kader Brussel zich ontwikkeld heeft, maar ook haar rustgevende rustieke sfeer, buiten en tegelijkertijd dicht bij de zwaar verstedelijkte gebieden, geven aan Vogelzang een meerwaarde die veel verder gaat dan haar louter ecologische kwaliteiten".

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste onderdeel van het eerste middel voeren de verzoeksters de schending aan van de artikelen 24 en 28 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna : BWRO). Zij zetten uiteen dat overeenkomstig

artikel 24 van het BWRO een gewestelijk bestemmingsplan, naast de bestaande rechts- en feitelijke toestand en de algemene bestemming van de verschillende delen van het grondgebied, ook de delen moet vermelden waar een bijzondere bescherming gerechtvaardigd is om culturele, sociale, historische, esthetische of economische redenen of om redenen van milieubescherming, terwijl het door het bestreden besluit beschermde gebied niet in het gewestelijk bestemmingsplan is opgenomen als een deel van het Brussels Hoofdstedelijk grondgebied waar een dergelijke bijzondere bescherming gerechtvaardigd is. Volgens de verzoeksters wordt dit ook erkend door de verwerende partij, die in het bestreden besluit aangeeft dat het gewestelijk bestemmingsplan "geen rekening houdt met de erfgoedwaarde van het goed". Door de Vogelzang toch als landschap te beschermen, menen zij dat de verwerende partij ingaat tegen de bepalingen van het gewestelijk bestemmingsplan, die luidens artikel 28 van het BWRO verordenende kracht hebben. Voorts stellen zij dat ook het materiële motiverings- en redelijkheidsbeginsel geschonden zijn, doordat in de motivering van het bestreden besluit nergens wordt aangegeven dat de bescherming als landschap gerechtvaardigd zou zijn op grond van het gewestelijk bestemmingsplan, hoogstens wordt vermeld dat de bescherming van het betrokken gebied gerechtvaardigd zou zijn omdat een deel ervan zou zijn afgebakend als natuurgebied door het gewestelijk bestemmingsplan. De verzoeksters betwisten dat de loutere aanduiding als natuurgebied in een gewestelijk bestemmingsplan kan volstaan als rechtsgrond om een gebied te beschermen als landschap. In het bijzonder betwisten zij dat hun percelen kunnen worden beschermd als landschap, nu geen van hun gronden als natuurgebied is afgebakend in het gewestelijk bestemmingsplan. Zij menen dan ook, rekening houdend met de feitelijke en juridische toestand van hun percelen zoals die blijkt uit het gewestelijk bestemmingsplan, dat het bestreden besluit in feite noch in rechte een verantwoording bevat waarom hun percelen zouden moeten worden beschermd als landschap.

In een tweede onderdeel van het middel voeren de verzoeksters de schending aan van de artikelen 24, 28, 206 en 222 van het BWRO. Zij zetten

uiteen dat in het kader van de bescherming van het onroerend erfgoed zoals bedoeld in artikel 222, § 1, van het BWRO overeenkomstig artikel 206, 1°, c), van het BWRO onder "landschap" wordt verstaan "elk werk van de natuur of van de mens, met geen of gedeeltelijke bebouwing en dat een ruimtelijke samenhang vertoont", terwijl het in het bestreden besluit beschermde gebied geenszins ruimtelijke samenhang vertoont, nu het feitelijk gebruik ervan gekenmerkt wordt door grote diversiteit en het blijkt het gewestelijk bestemmingsplan uit een lappendeken van bestemmingen bestaat. De verzoeksters lichten toe dat hun percelen tot parkgebied bestemd zijn, terwijl in de omgeving ook natuur-, industrie-, woon-, administratie-, begraafplaatsgebied en gebied van collectief belang of van openbare diensten voorkomt en dat het betrokken gebied dus bestaat uit zowel openbaar als privaat domein, waarop teelgrond, groengebied, maar ook hoogspanningsleidingen, stortplaatsen, vervallen woningen en immense industriële gebouwen voorkomen. Nu in het bestreden besluit het betrokken gebied toch beschouwd wordt als een ruimtelijk samenhangend geheel, menen zij dat de verwerende partij ingaat tegen de vermeldingen in het gewestelijk bestemmingsplan met betrekking tot de bestaande rechts- en feitelijke toestand, die verordenende kracht hebben. Voorts stellen zij dat het motiverings- en redelijkheidsbeginsel geschonden zijn, doordat niet kan worden verantwoord waarom het in het bestreden besluit beschermde gebied zou moeten worden beschouwd als een ruimtelijk samenhangend geheel. Zij merken op dat het bestreden besluit hoogstens steunt op de bestemming van het betrokken gebied als natuurgebied in het gewestelijk bestemmingsplan of op de aanwezigheid van beboste of moerassige zones, boomgaarden, gewassen of weiden. Zij menen dat dergelijke motivering, wat hun percelen betreft, niet volstaat, omdat zij niet zijn afgebakend als natuurgebied in het gewestelijk bestemmingsplan en er evenmin beboste of moerassige zones, vochtige weiden of boomgaarden op voorkomen, maar dat zij integendeel uit teelgrond bestaan, waarop ook bedrijfsgebouwen (woning, loods en serres) voorkomen.

5. De verwerende partij antwoordt, wat het eerste onderdeel betreft, dat de verzoeksters de materies van stedenbouw en ruimtelijke ordening en van de

bescherming van monumenten en landschappen met elkaar verwarren, terwijl het twee verschillende materies betreft met eigen regels. Zij zet uiteen dat een bestemmingsplan betrekking heeft op stedenbouw en ruimtelijke ordening en ertoe strekt een evenwicht te bereiken tussen de verschillende functies van een gebied zonder rekening te houden met de patrimoniale waarde ervan, dat de bescherming van het onroerend erfgoed geregeld wordt in titel V van het BWRO en ertoe strekt het behoud te garanderen van de ruimtelijke samenhang van een gebied vanuit ecologisch en landschappelijk oogpunt, dat het enige verband tussen beide regelingen erin bestaat dat een beschermingsbesluit niet tegen een ruimtelijk ordeningsplan mag ingaan door beperkingen op te leggen waardoor de bestemmingen niet meer geconcretiseerd kunnen worden, en dat geenszins wordt aangenomen dat een beschermingsprocedure enkel zou kunnen worden opgestart wanneer het gewestelijk bestemmingsplan hierin voorziet. Zij meent dat het eerste onderdeel van het middel niet ontvankelijk is, aangezien het niet gericht is tegen het bestreden besluit zelf, maar wel tegen het gewestelijk bestemmingsplan. Zij betoogt dat de percelen van de verzoeksters opgenomen zijn in een groene zone van het gewestelijk bestemmingsplan, wat betekent dat op stedenbouwkundig vlak de voorschriften van artikel F10 van het gewestelijk bestemmingsplan van toepassing zijn, dat het bestreden besluit tot stand is gekomen volgens de procedure voorzien in titel V van het BWRO, waarvan de verzoeksters de schending niet aanvoeren en dat bijgevolg het gewestelijk bestemmingsplan wettig is en het bestreden besluit op een wettelijke grondslag berust. Zij stelt dat het op grond van de geviseerde bepalingen geenszins onmogelijk is om in toepassing van titel V van het BWRO de percelen van de verzoeksters in een te beschermen landschap op te nemen, aangezien die percelen niet het voorwerp zijn van een bijzondere stedenbouwkundige beschermingsbepaling in het gewestelijk bestemmingsplan bovenop de groene zone waartoe zij behoren.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, werpt de verwerende partij vooreerst op dat dit onontvankelijk is, aangezien de argumentatie van de verzoeksters betrekking heeft op een zone waartoe hun eigen percelen niet behoren. Voorts stelt zij dat in bijlage I van het bestreden besluit de

perimeter van het beschermde gebied gerechtvaardigd wordt. Bovendien argumenteert zij dat gelet op de oppervlakte (25 ha) van het beschermde gebied, de aanwezigheid van installaties of gebouwen geen verbazing kan wekken en dat het bestreden besluit precies beoogt een coherent ruimtelijk geheel te beschermen. Dienaangaande verwijst zij ook naar de preciseringen aangebracht in het bestreden besluit naar aanleiding van de opmerkingen geformuleerd tijdens het openbaar onderzoek.

6. De verzoeksters repliceren, met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel, dat een beschermingsbesluit wel degelijk verband houdt met de regelgeving inzake ruimtelijke ordening, aangezien dergelijk besluit blijkens artikel 214 van het BWRO verbodsbepalingen inhoudt en dus het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning bemoeilijkt en de verwerende partij zelf aangeeft dat zulk besluit bijkomende regels oplegt bovenop de bestemmingsplannen. Voorts stellen zij dat het bestemmingsplan geen bijzondere bescherming toekent aan het in het bestreden besluit beschermde gebied en dat indien desbetreffend toch een beschermingsregime zou moeten gelden dit reeds had moeten zijn opgenomen in het bestemmingsplan overeenkomstig artikel 24, tweede lid, 4°, van het BWRO.

Met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel, kan de stelling van de verwerende partij, dat binnen een gebied van 25 ha onvermijdelijk hoogspanningspylonen voorkomen, volgens de verzoeksters niet overtuigen. Zij menen integendeel dat de verwerende partij hiermee impliciet aangeeft dat de aanwezigheid van dergelijke pylonen de afbakening als beschermd landschap in de weg staat. Voor zover de verwerende partij aanvoert dat zij slechts belang hebben bij de vernietiging van het bestreden besluit in zoverre dat betrekking heeft op hun percelen, stellen zij dat een plan in beginsel één en ondeelbaar is en dat een gedeeltelijke vernietiging van het bestreden besluit te zeer afbreuk zou doen aan de economie van de beschermingsbeslissing, die erin bestaat een globale en samenhangende bescherming te bieden aan een zo groot mogelijk gebied.

Beoordeling

7. Artikel 24 van het BWRO luidt als volgt :

"Het gewestelijk bestemmingsplan gaat uit van de richtsnoeren van het gewestelijk ontwikkelingsplan dat van kracht is op de dag dat het wordt goedgekeurd.

Het vermeldt :

1° de bestaande rechts- en feitelijke toestand;

2° de algemene bestemming van de verschillende delen van het grondgebied en de voorschriften die erop betrekking hebben;

3° de maatregelen van aanleg voor de belangrijkste verkeerswegen;

4° de delen waar een bijzondere bescherming gerechtvaardigd is om culturele, sociale, historische, esthetische of economische redenen of om redenen van milieubescherming, met inbegrip van de preventie waarop bedoeld wordt in de artikelen 2 en 24 van het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken en, in het bijzonder van de beschouwingen die vervat zijn in artikel 24, § 1, tweede lid, van dat akkoord.

Het kan de wijzigingen vermelden die moeten worden aangebracht aan de gemeentelijke ontwikkelingsplannen en aan de bijzondere bestemmingsplannen. Het kan bovendien voorschriften betreffende de plaatsing en de omvang van de bouwwerken en voorschriften van esthetische aard bevatten".

8. De verzoeksters gaan er in het eerste onderdeel van uit dat, opdat een gebied gerangschikt zou kunnen worden als landschap, het eerst moet zijn aangewezen in het gewestelijk bestemmingsplan als een gebied waar een bijzondere bescherming gerechtvaardigd is overeenkomstig artikel 24, tweede lid, 4°, van het BWRO.

Dit uitgangspunt van de verzoeksters is onjuist. Om een gebied als landschap te kunnen beschermen, dient het niet eerst op stedenbouwkundig vlak in een gewestelijk bestemmingsplan te zijn opgenomen als een gebied waar een bijzondere bescherming gerechtvaardigd is in de zin van artikel 24, tweede lid, 4°, van het BWRO.

Het bestreden besluit dient dan ook geen motivering in die zin te bevatten.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

9. In het tweede onderdeel van het middel voeren de verzoeksters aan dat het in het bestreden besluit beschermde gebied niet kan worden beschouwd als een "landschap" zoals bedoeld in artikel 206 van het BWRO.

In artikel 206, 1°, c), van het BWRO wordt in het kader van de bescherming van het onroerend erfgoed onder "landschap" verstaan "elk werk van de natuur of van de mens of van beide samen, met geen of gedeeltelijke bebouwing en dat een ruimtelijke samenhang vertoont".

De verzoeksters zijn van oordeel dat het in het bestreden besluit beschermde gebied geen "ruimtelijke samenhang" vertoont, nu dat gebied een zeer divers feitelijk gebruik kent en, zoals blijkt uit het gewestelijk bestemmingsplan, uit een "lappendeken van bestemmingen" bestaat.

De gebruikelijke betekenis van het begrip "samenhang" sluit niet uit dat elementen van verschillende aard naast elkaar bestaan, op voorwaarde dat ze met elkaar verbonden zijn en met elkaar harmoniëren en een geheel vormen. Samenhang is niet noodzakelijk een synoniem voor homogeniteit.

De argumentatie van de verzoeksters dat het beschermde gebied een zeer divers feitelijk gebruik kent en uit een "lappendeken van bestemmingen" bestaat, is dan ook niet van die aard om aan te tonen dat te dezen geen sprake zou zijn van een "ruimtelijke samenhang" in de zin van artikel 206, 1°, c), van het BWRO.

In bijlage I van het bestreden besluit, die daar integraal deel van uitmaakt, wordt het betrokken gebied omschreven met zijn kenmerken en zijn

wetenschappelijke en esthetische waarde. Uit die motivering blijkt de ruimtelijke samenhang van dat gebied. Nergens wordt die motivering op concrete wijze door de verzoeksters bekritiseerd.

Bijgevolg tonen de verzoeksters niet concreet aan dat te dezen geen sprake zou zijn van een "ruimtelijke samenhang" in de zin van artikel 206, 1°, c), van het BWRO.

Evenmin is dat het motiverings- of redelijkheidsbeginsel geschonden.

Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

10. In een tweede middel voeren de verzoeksters de schending aan van artikel 3 van de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (hierna : SEA-richtlijn) en van het materieel motiveringsbeginsel. Zij zetten uiteen dat overeenkomstig artikel 3 van de SEA-richtlijn de bepalingen omtrent de milieueffectenrapportage van toepassing zijn op elk plan of programma dat het kader vormt voor de toekenning van een toekomstige vergunning voor een project, terwijl voorafgaand aan het bestreden besluit, dat ertoe strekt een gebied als landschap te rangschikken en op die wijze het stedenbouwkundig verordenend kader te vormen voor de afgifte van vergunningen binnen dat gebied, geen plan-milieueffectenrapport (hierna : plan-MER) is opgesteld. Volgens de verzoeksters is het bestreden besluit een plan in de zin van artikel 3 van de SEA-richtlijn en is de milieueffectenrapportage er dus op van toepassing, omdat dat besluit ingrijpt in het juridisch bindend kader voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten binnen het plangebied.

Zij wijzen op de juridische gevolgen die worden verbonden aan de rangschikking als landschap, zoals het bijkomend advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen waaraan de toekomstige vergunningsaanvragen moeten worden onderworpen overeenkomstig artikel 237 van het BWRO. De verzoeksters menen dat het bestreden besluit op geen enkel ogenblik getoetst is aan artikel 3 van de SEA-richtlijn, nu bij de totstandkoming van dat besluit geenszins is overwogen of het plan-MER-plichtig is, of het een plan is met betrekking tot ruimtelijke ordening en of het een plan is dat een klein gebied op lokaal niveau afbakt, wat een bijkomende motivering zou vereisen omtrent de afwezigheid van aanzienlijke milieueffecten. Zij merken op dat evenmin uit de motivering van het bestreden besluit blijkt waarom geen plan-MER diende te worden opgesteld in toepassing van artikel 3 van de SEA-richtlijn. Volledigheidshalve stellen zij dat voormeld artikel 3 directe werking heeft in de Belgische rechtsorde, aangezien de omzettingstermijn van de SEA-richtlijn reeds verstreken is en die bepaling voldoende duidelijk en onvoorwaardelijk is opdat zij geen verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregel zou behoeven om het gewilde effect op nuttige wijze te bereiken.

11. De verwerende partij antwoordt dat artikel 3 van de SEA-richtlijn enkel van toepassing is bij de voorbereiding of aanneming van plannen of programma's die aanzienlijke gevolgen hebben voor het milieu. Zij meent dat het bestreden besluit geen plan of programma is in de zin van voormeld artikel 3 en evenmin aanzienlijke gevolgen heeft voor het leefmilieu in de zin van die bepaling. Zij zet uiteen dat een besluit tot rangschikking als landschap precies de bescherming van het leefmilieu beoogt en niet het plannen van activiteiten die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor het milieu en dat dergelijk besluit het verbod inhoudt om transformaties door te voeren in strijd met de voorschriften of transformaties afhankelijk te maken van voorafgaande instemming.

12. De verzoeksters repliceren dat het bestreden besluit wel degelijk een plan is in de zin van artikel 3.2 van de SEA-richtlijn, daar dat besluit het kader vormt en beperkingen inhoudt voor de toekenning van toekomstige vergunningen.

Zij merken op dat in het plangebied projecten zoals bedoeld in de bijlagen I en II bij de richtlijn 85/337/EEG betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals bijvoorbeeld hoogspanningsleidingen, voor vergunning in aanmerking komen. Zij wijzen ook op artikel 5, § 1, van de ordonnantie van 18 maart 2004 betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde plannen en programma's, dat bepaalt dat alle plannen en programma's die voorbereid worden met betrekking tot grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen, plan-MER-plichtig zijn.

13. In hun laatste memorie stellen de verzoeksters dat de plicht tot het opmaken van een plan-MER op het bestreden besluit van toepassing was omwille van een zinsnede in artikel 3.2, a), van de SEA-richtlijn, met name "plannen en programma's die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor een project". Zij menen dat uit het verzoekschrift genoegzaam blijkt dat voornoemd artikel 3.2, a) geschonden wordt geacht, hoewel niet letterlijk wordt verwezen naar het tweede lid van die bepaling. Volgens de verzoeksters bevat het verzoekschrift dan ook een voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die regel door het bestreden besluit werd geschonden.

Beoordeling

14. Artikel 3 van de SEA-richtlijn luidt als volgt :

"1. Een milieubeoordeling wordt uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9, voor de in de leden 2, 3 en 4 bedoelde plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

2. Onverminderd lid 3, wordt een milieubeoordeling gemaakt van alle plannen en programma's

- a) die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten, of
- b) waarvoor, gelet op het mogelijk effect op gebieden, een beoordeling vereist is uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG.

3. Voor in lid 2 bedoelde plannen en programma's die het gebruik bepalen

van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van in lid 2 bedoelde plannen en programma's is een milieubeoordeling alleen dan verplicht wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

4. Voor andere dan de in lid 2 bedoelde plannen en programma's, die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, bepalen de lidstaten of het plan of het programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

5. De lidstaten stellen vast, door een onderzoek per geval of door specificatie van soorten plannen en programma's, of door combinatie van beide werkwijzen, of de in de leden 3 en 4 bedoelde plannen of programma's aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Hierbij houden zij voor alle gevallen rekening met de relevante criteria van bijlage II, om ervoor te zorgen dat plannen en programma's met mogelijke aanzienlijke milieueffecten door deze richtlijn zijn gedekt.

6. Bij het onderzoek per geval en bij de specificatie van soorten plannen en programma's, zoals bedoeld in lid 5, worden de in artikel 6, lid 3, bedoelde instanties geraadpleegd.

7. De lidstaten zien erop toe dat de in lid 5 bedoelde vaststellingen, inbegrepen de redenen waarom geen milieubeoordeling overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9 wordt verlangd, voor het publiek beschikbaar worden gesteld.

8. De volgende plannen en programma's vallen niet onder deze richtlijn:

- plannen en programma's die uitsluitend bestemd zijn voor nationale defensie of noodsituaties,
- financiële of begrotingsplannen en -programma's.

9. Deze richtlijn geldt niet voor plannen en programma's die worden medegefinancierd in het kader van de huidige respectieve programmeringsperioden van de Verordeningen (EG) nr. 1260/1999 en (EG) nr. 1257/1999 van de Raad".

15. Om ontvankelijk te zijn, moet een middel een voldoende duidelijke omschrijving bevatten van de wijze waarop de aangevoerde regel door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden. In hun verzoekschrift beperken de verzoeksters zich ertoe te beweren dat het bestreden besluit een plan is als bedoeld in de aangehaalde richtlijnbevestiging omdat het het kader vormt voor de afgifte van vergunningen voor projecten in de zin van die bevestiging. Ondanks het feit dat dit niet evident blijkt uit de gegevens van de zaak, geven zij in hun verzoekschrift geen enkele aanduiding over welke van de in de bijlagen I en II bij de richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten het zou gaan. Aldus hebben de verzoeksters onvoldoende de wijze beschreven waarop de aangevoerde regel door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden. Ter vrijwaring van de rechten van

verdediging van de verwerende partij kan de aanvulling van het middel in de memorie van wederantwoord van de verzoeksters niet in aanmerking worden genomen.

In zoverre de schending wordt aangevoerd van artikel 3 van de SEA-richtlijn, is het middel niet ontvankelijk.

Aangezien de aangevoerde schending van artikel 3 van de SEA-richtlijn als niet-ontvankelijk wordt verworpen, wordt ook de schending van het materieel motiveringsbeginsel, die de verzoeksters uit de schending van het voornoemde artikel afleiden, verworpen.

Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De Raad van State beveelt de kantmelding van dit arrest op de kant van de overschrijving van het rangschikkingsbesluit in de registers van het tweede hypotheekkantoor te Brussel.

3. De verzoeksters worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

De verzoeksters worden eveneens verwezen in de kosten van de hiervoor vermelde kantmelding.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien november tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin