

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.494 van 25 november 2011
in de zaak A. 200.367/X-14.733.**

In zake : 1. Vincent COUSSEMENT
 2. Wim GUNS
 3. Daniel CARDON DE LICHTBUER
 4. Eric POTIER
 5. Mia STERCKX
 6. Wilma VAN DEN BOSCHE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jan Bouckaert en Pieter Vandenheede
 kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
 Loksumstraat 25
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de gemeente OVERIJSE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Igor Rogiers
 kantoor houdend te 9270 KALKEN
 Kalkendorp 17A
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Michel van Dievoet
 kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
 Wolstraat 56
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 27 mei 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van:

“1. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Overijse dd. 30 november 2010 tot definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 03 Hagaard te Overijse (...);

2. het besluit van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant dd. 10 februari 2011 tot goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 03 Hagaard te Overijse (...);
3. Goedkeuringsbesluit van de Dienst MER dd. 27 januari 2009 van de screening (...)”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een nota ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 september 2011.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Bouckaert, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Elisa Van Broeck, die loco advocaat Igor Rogiers verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck 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. Het plangebied is gelegen te Overijse tussen de E411 in het zuiden, het kasteelpark Hagaard in het westen, het Hagaardbos in het noorden en de bebouwing langsheen de N253 in het oosten.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het betrokken gebied bestemd, deels tot woongebied met landelijk karakter, deels tot natuurgebied, deels tot agrarisch gebied en deels tot gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

De richtinggevende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Overijse (hierna: GRS), dat door de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant werd goedgekeurd bij besluit van 13 maart 2008, voorzien de versterking van de concentratie en integratie van gemeenschapsvoorzieningen en recreatie in open lucht. Er zijn ter plaatse reeds enkele functies aanwezig. De bindende bepaling nr. 38 van het GRS stelt dat de gemeente een bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan opmaakt voor de ordening en inrichting van gemeenschaps- en sportvoorzieningen in de omgeving van het gebied “Hagaard”.

De gemeenteraad van de gemeente Overijse beslist op 29 mei 2007 een voorontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: gemeentelijk RUP) “03 Hagaard” op te maken. De plenaire vergadering vindt plaats op 26 mei 2009.

Op basis van de overeenkomstig het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) door de initiatiefnemer gedane analyse waaruit de redenen blijken waarom geen plan-MER moet worden opgemaakt, besluit de dienst MER op 27 januari 2009 dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is. Dit is het derde bestreden besluit.

Bij besluit van 23 februari 2010 van de gemeenteraad van de gemeente Overijse wordt het gemeentelijk RUP “03 Hagaard” voorlopig vastgesteld.

Het betrokken gemeentelijk RUP beoogt de bundeling en verdere uitbouw van de gemeenschapsvoorzieningen, sport, recreatie en natuur op lokaal niveau, uitgaande van de reeds bestaande toestand. In het gebied zijn reeds de gemeentelijke begraafplaats, de gemeentelijke loods, een voetbalclub (met drie speelvelden) en het domein van Toerisme Vlaanderen gevestigd. Op dit domein wenst men een toeristisch jeugdverblijfscentrum te realiseren. Een deel van de zone voor openbaar nut en gemeenschapsvoorzieningen wordt herbestemd ten voordele van de agrarische en natuurlijke structuur. Tevens wordt in overdruk een zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie voorzien. Aansluitend op het Hagaardbos wordt een speelbos voorzien. Ten slotte wordt een zone voor wonen met landelijk karakter voorzien.

Tijdens het openbaar onderzoek dat wordt georganiseerd van 12 april 2010 tot en met 11 juni 2010, worden 27 bezwaarschriften ingediend, waaronder onder meer een door de eerste, de tweede, de derde, de vierde en de vijfde verzoekende partij.

De verzoekende partijen zijn allen eigenaar/bewoner van een woning gelegen binnen/aan de rand van het plangebied.

De GECORO vergadert op 6 september 2010 over het plandossier en adviseert de ingediende bezwaren grotendeels ongegrond te bevinden, maar tegelijk wel nog een aantal toevoegingen en aanpassingen aan te brengen aan de stedenbouwkundige voorschriften en de toelichtende nota bij het gemeentelijk RUP naar aanleiding van de ingediende adviezen en bezwaren.

Bij besluit van 30 november 2010 van de gemeenteraad van de gemeente Overijse wordt het gemeentelijk RUP “03 Hagaard” definitief vastgesteld. Dit is het eerste bestreden besluit.

Bij besluit van 10 februari 2011 keurt de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het gemeentelijk RUP “03 Hagaard”, bestaande uit een toelichtingsnota, een plan van de bestaande en juridische toestand, een grafisch plan en stedenbouwkundige voorschriften, goed. Dit is het tweede bestreden besluit.

Dit besluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 28 maart 2011.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. De tweede verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering. Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de opgeworpen excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties dringen zich immers slechts op indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor schorsing vervuld zijn, hetgeen te dezen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

V. Onderzoek van de vordering

5. Overeenkomstig artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Ernst van de middelen

1. Eerste middel

Standpunt van de partijen

6.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 2.2.1, § 1, 3°, van artikel 2.2.2, § 1 en van artikel 2.2.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel,

“DOORDAT middels de bestreden besluiten een ruimtelijk uitvoeringsplan wordt vastgesteld waarin (in overdruk) een ‘zoekzone voor hernieuwbare energie’ wordt afgebakend, die overeenkomstig de voorschriften kan worden bestemd ‘voor de inplanting van en exploitatie van installaties en de bijhorende infrastructuur (windturbines, ...) benodigd

voor het optimaal opwekken van hernieuwbare energie', doch slechts voor zover 'de redelijke benutting van de in de grondkleur aangeduide bestemming mogelijk is';

TERWIJL artikel 2.2.2, § 1 van de VCRO vereist dat in het ruimtelijk uitvoeringsplan zelf, vooraf en op concrete wijze de inrichting van de te voorziene zones wordt vastgelegd is voorgeschreven, waarbij artikel 2.2.3, § 1 van de VCRO de grenzen inzake inhoud van de stedenbouwkundige voorschriften aangeeft, hetgeen overeenkomstig artikel 2.2.1, § 1, 3° van de VCRO ook voor gemeentelijke uitvoeringsplannen geldt; de stedenbouwkundige (bestemmings)voorschriften van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan bijgevolg op een rechtszekere wijze de inrichtings-en/of beheersvoorschriften moet vaststellen;

Het rechtszekerheidsbeginsel voorschrijft dat de inhoud van het recht voor rechtsonderhorigen voorzienbaar moet zijn; dat zulks ook voor stedenbouwkundige voorschriften in bestemmingsplannen geldt; dat de bevoegde planologische overheid op een rechtszekere en zorgvuldige wijze de voor de realisatie ervan vereiste voorschriften inzake inrichting en/of beheer dient vast te stellen;

De bestemming 'zoekzone voor hernieuwbare energie' geen geldige ruimtelijke bestemming inhoudt, en de bestemming 'zoekzone voor hernieuwbare energie' bovendien op gespannen voet staat met de onderliggende basisbestemming 'zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter' waarmee zij deels samenvalt en die een principieel bebouwingsverbod oplegt, waardoor voormelde 'zoekzone voor hernieuwbare energie' niet op rechtszekere en zorgvuldige wijze in een ruimtelijk uitvoeringsplan kan worden vastgesteld

ZODAT de eerste en tweede bestreden besluiten, door het bestreden plan vast te stellen resp. goed te keuren, met miskenning van de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen zijn tot stand gekomen.

(b) Toelichting van het eerste middel

(i) Algemeen

26. Artikel 2.2.1, §1, 3° van de VCRO bepaalt dat gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden vastgesteld voor een deel of delen van de gemeente.

27. In navolging van artikel 38, § 1, 2° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, vereist artikel 2.2.2, § 1 van de VCRO dat in een ruimtelijk uitvoeringsplan de inrichting van de te voorziene zones wordt vastgelegd. Inzake detaillering van een uitvoeringsplan beschikt de overheid over een zekere mate van discretionaire bevoegdheid. Deze flexibiliteit wordt evenwel begrensd door het rechtszekerheidsbeginsel.

28. Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht (...).

29. Hieruit vloeit tevens voort dat stedenbouwkundige voorschriften in een ruimtelijk uitvoeringsplan zelf, vooraf en op voldoende duidelijke en concrete wijze moeten worden geformuleerd. De aangehaalde bepalingen en beginselen impliceren evenwel niet dat de overheid die een ruimtelijk uitvoeringsplan uitvaardigt, alle aspecten van de betrokken regeling op een

precieze en gedetailleerde wijze moet regelen. Wel moet de rechtsonderhorige in redelijke mate kunnen voorzien of bepaalde handelingen of vergunningaanvragen al dan niet verenigbaar zijn met de voorschriften (...). De plannende overheid vermag in bepaalde omstandigheden en voor bepaalde aspecten stedenbouwkundige voorschriften in veeleer algemene bepalingen te beschrijven, waarbij een ruime beoordelingsruimte aan de vergunningverlenende overheid wordt gelaten. Uw Raad schorst evenwel bestemmingsvoorschriften die tot gevolg hebben dat de belanghebbenden voor onbepaalde tijd in het ongewisse worden gelaten over de uiteindelijke concrete inrichting van de betrokken zone (...).

30. Een gemeente, c.q. diens college van burgemeester en schepenen, die een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan vaststelt, dient hierin aldus op rechtszekere wijze de bestemming en alle voor de realisatie van die bestemming noodzakelijke voorschriften inzake inrichting en/of beheer van het plangebied vast te stellen (...). Tot de fundamentele opties behoort uiteraard het vaststellen van de bestemmingen van het plangebied, maar hieraan gekoppeld is niet uitgesloten dat ook zekere inrichtingsvoorschriften tot deze fundamentele opties kunnen worden gerekend (...).

31. Bij dit alles dient het zorgvuldigheidsbeginsel te worden gerespecteerd. Het zorgvuldigheidsbeginsel is afgeleid uit de algemene zorgvuldigheidsnorm die wordt bepaald aan de hand van het criterium van de normaal voorzichtige en redelijke mens geplaatst in dezelfde feitelijke omstandigheden. Zo is er een schending van de zorgvuldigheidsplicht omwille van een gebrek aan een zorgvuldige voorbereiding, wanneer het bestuur is te kort geschoten door een gebrek aan zorgvuldige afweging van de bij het besluit betrokken belangen, of wanneer er sprake is van een gebrek in de zorgvuldige kennisgeving van de beslissing (...).

(ii) Toepassing in casu

32. Artikel 9 ('Zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie') van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP 03 Hagaard stelt (...):

‘9.1 Bestemmingsvoorschriften

Deze bestemmingszone betreft een bestemming in overdruk, waarbij de basisbestemmingen de in grondkleur aangeduide bestemmingen zijn.

De gronden binnen deze zone kunnen bestemd worden voor de inplanting en exploitatie van installaties en de bijhorende infrastructuur (windturbines, ...) benodigd voor het optimaal opwekken van hernieuwbare energie, met als doel:

- het optimaal benutten van het terrein voor het opwekken van hernieuwbare energie, voor zover de redelijke benutting van de in de grondkleur aangeduide bestemming mogelijk is’

Artikel 8 ('Zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter') van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP 03 Hagaard stelt inzake bebouwing evenwel (...):

‘8.2.2 Bebouwing

Zijn algemeen toegelaten binnen de zone:

- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur gericht op het toegankelijk maken van de terreinen in functie van de bestemming (toegangspoortjes, afsluitingen, etc.) het realiseren van onverharde voetwegen en wandelpaden is toegestaan
- alle werken, handelingen, voorzieningen, maatregelen en functiewijzigingen die nuttig zijn voor de instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van het natuurlijk milieu en de waterbeheersing.
- Het oprichten van gebouwen en constructies is er verboden, met uitzondering van schuilhokken voor dieren met een maximale oppervlakte van 30,00 m² en een maximale bouwhoogte van 3,00 meter.'

De zgn. 'zoekzone' is van toepassing op een aanzienlijk deel van het meest oostelijk gelegen gedeelte van de zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter. Terwijl laatstgenoemde zone voorziet in een bouwverbod voor gebouwen en constructies, met een uitzondering voor schuilhokken, voorziet de zgn. 'zoekzone' in de principiële mogelijkheid om een of meerdere windturbines op te richten in hetzelfde gebied.

33. De totstandkoming van deze zoekzone vindt haar oorsprong in het GRS Overijse (...), zoals overgenomen door de MER-Screening (...). De MER-Screening plaatst echter verschillende malen een voorbehoud bij het inplanten van windturbines in het voorziene plangebied. Het gevolg hiervan is het formuleren van een zgn. 'zoekzone' voor hernieuwbare energie (in overdruk). Uit het karakter van de zoekzone in overdruk blijkt dat het inplanten van windturbines allerm minst zo eenvoudig vergunbaar is als de voorschriften van deze zone op het eerste zicht doen vermoeden: de bestemming 'opwekken van hernieuwbare energie' is in overdruk aangegeven, terwijl de basisbestemming - wat betreft het oostelijke gedeelte van de zoekzone is dit artikel 8: 'zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter' - behouden blijft. In artikel 9.1 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het RUP 03 Hagaard wordt de 'zoekzone' bestemd voor het opwekken van hernieuwbare energie, 'voor zover de redelijke benutting van de in de grondkleur aangeduide bestemming mogelijk is'. Deze bestemmingsvoorschriften bieden allerm minst zekerheid omtrent de voorwaarden waaronder windturbines kunnen worden ingeplant. Immers, de verwijzing naar de 'redelijke benutting' is niets anders dan een mislukte poging tot verwoording van het redelijkheidsbeginsel in een zone waar het bouwvrij karakter primeert. Deze formulering van het redelijkheidsbeginsel zegt als dusdanig niets over ruimtelijke ordening.

34. Het gevolg daarvan is dat de bestemmingsvoorschriften van artikel 9 voor de zgn. 'zoekzone' voor hernieuwbare energie minstens op het gedeelte dat samenvalt met de grondkleur 'zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter' alles en niets toelaten, hetgeen onverzoenbaar is met het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

35. Bovendien verwijst deze zoekzone naar de procedure voor stedenbouwkundige vergunningen, in het kader waarvan een concrete beoordeling van de inplanting van de windturbines plaats dient te grijpen. Op die manier wordt de inrichting van het betrokken plangebied op

onwettige wijze naar het vergunningsniveau verschoven en bestaat onzekerheid over de precieze inrichting van de gehele ‘zoekzone’, minstens van het gedeelte van de ‘zoekzone’ dat met de ‘zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter’ samenvalt.

36. Beide voorschriften staan op gespannen voet met elkaar en laten de rechtsonderhorige niet toe om in redelijke mate te kunnen voorzien of bepaalde handelingen of vergunningaanvragen al dan niet verenigbaar zijn met de voorschriften, hetgeen Uw Raad nochtans vooropstelt (...). Door voor een zelfde gebied zowel in een ‘zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter’ als in een ‘zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie’ te voorzien, wordt het rechtszekerheidsbeginsel geschonden. De planologische overheid is niet op zorgvuldige wijze te werk gegaan bij het vaststellen ervan.

37. Daar moet ten slotte worden aan toegevoegd (...) dat de richtlijnen die door de hogere overheid werden uitgevaardigd inzake windturbines, in het kader van de totstandkoming van het RUP 03 Hagaard, niet werden gevolgd. Er is immers voorzien in een Omzendbrief EME/2006/01 - RO/2006/02 (hierna ‘Omsendbrief’) die een kader schept voor windturbines in het Vlaams Gewest. Het onderzoek naar de zoekzone voor hernieuwbare energie in de MER-Screening gebeurde zonder enige toetsing aan de criteria van de Omzendbrief, niettegenstaande in de MER-Screening overwogen wordt dat ‘ [d]e afweging dient te gebeuren volgens de richtlijnen vanuit de overheid daaromtrent’ (...). De Omzendbrief is gesteund op het principe van de planmatige aanpak, waarbij de optimale locaties vanuit ruimtelijk, milieu- en windtechnisch oogpunt zo volledig mogelijk benut moeten worden. Dit principe geldt eveneens voor het opstellen van plannen. De locatie die door Overijse is voorzien, is echter allerm minst optimaal en kan in geen geval worden vastgelegd in een bindend bestemmingsvoorschrift. Het willekeurig vaststellen van zoekzones voor windturbines - in de laatste versie werden windturbines in der haast omgedoopt tot hernieuwbare energie - is niet zorgvuldig indien de criteria die door de hogere overheid werden uitgevaardigd, niet worden nageleefd en het RUP, ondanks een duidelijke aanwijzing in de MER-Screening over de mogelijke effecten ervan op nabijgelegen fauna en flora, zonder enig verder onderzoek wordt goedgekeurd.

De goedkeuring van het beoogde RUP 03 Hagaard maakt een inbreuk uit op alle voormelde beginselen en decretale bepalingen en algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

6.2. In haar nota beantwoordt de eerste verwerende partij dit middel als volgt:

“23. Het middel is ongegrond.

Verzoekers negeren volkomen het feit dat artikel 9 een bestemming in overdruk is waarbij de basisbestemming de ‘zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter’ is.

Een deeltje van zone voor gemeenschapsvoorzieningen en dagrecreatie met landschappelijk karakter (artikel 2) en de zone voor bouwvrije

agrarische ruimte met landschappelijk karakter (...) hebben inderdaad een overdruk 'zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie' (artikel 9).

Dit betekent dat de basisbestemmingen de in grondkleur aangeduide bestemmingen zijn met dien verstande dat de gronden binnen de zone voorzien kunnen worden voor de inplanting van windturbines.

Er valt dan ook niet in te zien hoe de combinatie van de voorschriften 'bouwvrije agrarische ruimte' en 'overdruk voor hernieuwbare energie' alles en niets zouden toelaten.

De voorschriften van artikel 9 zijn daarenboven standaard stedenbouwkundige voorschriften inzake de plaatsing van windturbines.

Daarnaast geeft het RUP HAGAARD uitvoering aan Omzendbrief 12 mei 2006 EME/2006/01 - RO 2006/02 - 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines' waarin o.a. wordt gesteld:

'Sommige locaties zijn wel geschikt voor de plaatsing van windturbines vanuit de afwegingscriteria beschreven in 3.1., maar zijn onvergunbaar omdat er een juridische onverenigbaarheid is tussen de plaatsing van windturbines en de bestemming volgens het verordenend plan (gewestplan, bijzonder plan van aanleg, ruimtelijk uitvoeringsplan). Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan agrarische gebieden. In dit geval kan men de juridische onverenigbaarheid in functie van de rechtszekerheid opheffen door de hoofdbestemming van de gewenste zones aan te passen of door ze in functie van de rechtszekerheid aan te duiden met behulp van een overdruk 'gebied voor windturbines', waarbij de onderliggende bestemming behouden blijft. De inplanting heeft immers ruimtelijke repercussies naar de omgeving volgens contouren waarvan een aantal elementen hiervoor zijn aangehaald. De aanduiding van een overdruk boven de in grondkleur aangegeven bestemming garandeert de inplanting en het beheer van de turbines alsook de handelingen en activiteiten die volgens de grondkleur mogelijk zijn en blijven.

Door deze locaties af te bakenen in verordenende plannen wordt er gestreefd naar een zo groot mogelijke clustering van windturbines op de geselecteerde locaties.'

De beide stedenbouwkundige voorschriften zijn niet tegenstrijdig. De 'overdruk' voorziet in de mogelijkheid om - na een grondige ruimtelijke afweging - windturbines in te planten in de 'zone voor bouwvrije agrarische ruimte', waarbij de inplanting van de installaties en bijhorende infrastructuur dient getoetst te worden aan o.a. de randvoorwaarden en effecten (zowel ruimtelijk als op het vlak van milieu) ten aanzien van de overige functies in het bijzonder bewoning, openbare voorzieningen en landschaps- en natuurwaarden.

In de 'zone voor bouwvrije agrarische ruimte' zijn in wezen trouwens enkel het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur (toegangsborden) en het oprichten van schuilhokken voor dieren mogelijk alsook werken die verband houden met de instandhouding van het natuurlijk milieu en de waterbeheersing.

Rekening houdend met de techniek van de overdruk, kan dus geen sprake zijn van voorschriften die op gespannen voet met elkaar staan noch

van een onmogelijkheid voor de rechtsonderhorige om in redelijke mate te kunnen voorzien of bepaalde handelingen of vergunningsaanvragen mogelijk zijn.

De aanduiding van de overdruk boven 'zone voor bouwvrije agrarische ruimte' garandeert de inplanting en het beheer van de turbines alsook de handelingen en activiteiten die volgens de 'zone voor bouwvrije agrarische ruimte' mogelijk zijn en blijven.

24. Verzoekers stellen dat de voorschriften van de bewuste zoekzone naar de procedure voor de stedenbouwkundige vergunning verwijzen waardoor de inrichting van het plangebied op onwettige wijze naar het vergunningsniveau wordt verschoven.

Dit klopt niet. Er wordt in de inrichtingsvoorschriften enkel gesteld:

'Alle vergunningsaanvragen worden voor advies voorgelegd aan de gewestelijke administratie bevoegd voor het energiebeleid.'

Deze advieskwestie verschuift de inrichting helemaal niet naar het vergunningsniveau.

25. De Omzendbrief 12 mei 2006 EME/2006/01 - RO 2006/02 is niet verordenend of op een andere wijze bindend en de schending ervan - die trouwens niet wordt aangevoerd - kan dan ook niet tot de schorsing of vernietiging leiden. De bewuste Omzendbrief wordt trouwens wel degelijk nageleefd door de zoekzone nabij een grote verkeersinfrastructuur te voorzien, met name de autosnelweg E411.

Zie ook de toelichtingsnota:

'Aansluitend aan de autosnelweg E411 wordt een zoekzone bestemd voor het opwekken van hernieuwbare energie afgebakend.'

Over deze snelweg wordt in het algemeen met geen woord gerept in het verzoekschrift''.

6.3. In haar nota beantwoordt de tweede verwerende partij dit middel als volgt:

"In het eerste middel argumenteren de verzoekende partijen dat de 'zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie' (overdruk) (artikel 9) geen geldige ruimtelijke bestemming is omdat zij niet op rechtszekere wijze is vastgelegd (cf '(...) voor zover de redelijke benutting van de in de grondkleur aangeduide bestemming mogelijk is'). Daarnaast zou deze bestemmingszone niet verenigbaar zijn met de onderliggende basisbestemming 'zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter' (artikel 8).

Deze argumentatie moet worden verworpen.

1. Artikel 9.1. van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt:

Deze bestemmingszone betreft een bestemming in overdruk, waarbij basisbestemmingen de in grondkleur aangeduide bestemmingen zijn.

De gronden binnen deze zone kunnen bestemd worden voor de inplanting en exploitatie van installaties en de bijhorende infrastructuur (windturbines,...) benodigd voor het optimaal opwekken van hernieuwbare energie, met als doel:

- o het optimaal benutten van het terrein voor het opwekken van hernieuwbare energie, voor zover de redelijke benutting van de in de grondkleur aangeduide bestemming mogelijk is;

Ruimtecategorie: gemeenschapsvoorzieningen

De zinsnede ‘voor zover de redelijke benutting van de in de grondkleur aangeduide bestemming mogelijk is’ leidt niet tot rechtsonzekerheid in hoofde van de vergunningverlenende overheid of de vergunningaanvrager.

In de rand: Naar analogie kan worden verwezen naar artikel 20 van het KB van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het Inrichtingsbesluit) waarin wordt verwezen naar de algemene bestemming van het betrokken gebied (cf. inplanting van gemeenschapsvoorzieningen in andere bestemmingsgebieden).

Het bestemmingsvoorschrift van artikel 9 laat de inplanting en exploitatie van installaties voor hernieuwbare energie toe zodat de terreinen optimaal, maar op een redelijke wijze kunnen worden benut. Dit wordt met zoveel woorden uiteengezet in de toelichtingsnota (...):

(...) Aangezien het een zoekzone betreft dient alvorens een stedenbouwkundige vergunning kan worden afgeleverd in functie van het opwekken van hernieuwbare energie, een ruimtelijke afweging te worden gemaakt ten aanzien van de aanwezige functies.

(...) Inplanting (en exploitatie) van installaties kan worden toegestaan voor zover de redelijke benutting van de zone in functie van het open agrarisch gebied en de ruimtelijke draagkracht ten aanzien van de omgeving (bewoning, natuur- en landschapswaarden) niet in het gedrang wordt gebracht.

(...)

De rechtzoekende kan in redelijke mate voorzien of bepaalde handelingen of vergunningsaanvragen al dan niet verenigbaar zijn met de voorschriften die van toepassing zijn. Wil men een windturbine plaatsen in een overdrukzone, dan moet men rekening houden met het feit dat de vergunningverlenende overheid een ruimtelijke afweging zal maken van de redelijke benutting van het gebied met de basisbestemming.

Het loutere feit dat het voorschrift de nadruk legt op een redelijke benutting van de zone met de basisbestemming heeft niet tot gevolg dat het onduidelijk is of rechtsonzekerheid teweegbrengt.

De vereiste van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid van stedenbouwkundige voorschriften verhindert niet dat deze voorschriften flexibel zijn en aangeven dat een bepaalde bestemming in overdruk rekening moet houden met de redelijke benutting van de basisbestemming.

(...)

Een GRUP kan bepaalde principes naar voor schuiven die bij de aflevering van een stedenbouwkundige vergunning moeten worden gerespecteerd.

(...)

De verzoekende partij toont niet aan dat de stedenbouwkundige voorschriften inzake de zoekzone voor hernieuwbare energie onvoldoende duidelijk zijn en in strijd zijn met de vereiste van rechtszekerheid.

2. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, staan de voorschriften van artikel 8 en artikel 9 niet op gespannen voet met elkaar.

De zone van artikel 8 is bestemd voor landbouw in de ruime zin en groene ruimten. Er mag binnen deze zone in principe niet worden gebouwd, mits enkele uitzonderingen. Artikel 9 bepaalt daarnaast dat in een bepaald gedeelte van de zone van artikel 8 (overdrukzone) installaties voor het opwekken van hernieuwbare energie kunnen worden ingeplant. De zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie wordt op correcte wijze ondergebracht in de ruimtecategorie gemeenschapsvoorzieningen.

In de rand: Gemeenschapsvoorzieningen kunnen conform artikel 20 van het Inrichtingsbesluit ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied.

De mogelijkheid tot inplanting van een gemeenschapsvoorziening in een gebied dat onder de ruimtecategorie landbouw valt, is niet tegenstrijdig en is in overeenstemming met het rechtszekerheidsbeginsel. In artikel 9 worden zowel in de bestemmingsvoorschriften als in de inrichtingsvoorschriften voldoende waarborgen ingebouwd voor het behoud van de basisbestemming.

Gelet op het specifieke karakter van de installaties die worden toegelaten in de overdrukzone is er geen sprake van een schending van het rechtszekerheidsbeginsel.

3. De omzendbrieven waarop de verzoekende partijen zich steunen, hebben in principe geen enkel bindend karakter. De overtreding van een omzendbrief kan niet worden aangevoerd ter ondersteuning van een annulatie- of schorsingsberoep.

Enkel indien wordt aangetoond dat de minister de plannende overheden heeft willen (en kunnen) binden, zou de omzendbrief een bindend karakter kunnen hebben, quod non in casu”.

Beoordeling

7. Een eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 2.2.1, § 1, 3°, artikel 2.2.2, § 1 en artikel 2.2.3 VCRO, alsook van het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In essentie voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften “Zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie (overdruk)” geen geldige ruimtelijke bestemming inhoudt en op gespannen voet staat met de onderliggende basisbestemming “Zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter”.

8. De stedenbouwkundige voorschriften van de artikelen 8 en 9 luiden als volgt:

“Artikel 8:

zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter

8.1. Bestemmingsvoorschriften

De gronden binnen deze zone zijn bestemd voor landbouw in de ruime zin en groene ruimten, in functie van het open karakter van de zone, met als doel:

- het behoud en de verdere ontwikkeling van het open landschap en zichten tussen de hoger gelegen bebouwing en de lager gelegen hellingbossen, en het uitwerken van open ruimte kamers in functie hiervan.
- Een landschappelijke inpassing van houtkanten en bomenrijen, verankerd aan de trage wegen (veld- en voetwegen)
- recreatief medegebruik met een laag dynamisch karakter is als ondergeschikte functie toegestaan

De zones aangeduid als indicatief tracé voor trage wegen, volgens artikel 11bis van deze voorschriften, kunnen als dusdanig bestemd en ingericht worden ongeacht de voorschriften van dit artikel 8.

Ruimtecategorie : landbouw

8.2. Inrichtingsvoorschriften

8.2.1. Aanleg van het terrein

De percelen of delen van percelen binnen deze zone dienen te worden ingericht als bouwvrije agrarische of groene ruimten in functie van gewassenteelt, veehouderij, fokkerij en grasvelden, natuurlijke en landschappelijke elementen.

Het oprichten van landbouwbedrijven en bijhorende constructies is verboden, gelet op het bouwvrije karakter. Nieuwe gebouwen en constructies in functie van landbouwbedrijfsvoering (stal, loods, serres, opslagplaats voor landbouwproducten, etc...) zijn dan ook niet toegelaten. Tijdelijke verblijfsrecreatie in het kader van jeugdactiviteiten (in de vorm van een tentenkamp, weekendkamperen, ...) wordt niet toegestaan, hoe beperkt de periode ook.

De inrichting met natuurlijke elementen is enkel toegelaten met streekeigen en inheemse beplanting, in functie van de ontwikkeling en het behoud van transparante schermen van al dan niet opgaande vegetatie, onder de vorm van kleine landschapselementen (houtkanten, solitaire of (lijnvormig) gegroepeerde hoogstambomen, ...). Aanplantingen worden gerealiseerd in aansluiting met de trage wegen en dienen getoetst te worden aan een visie voor de inrichting van het gebied.

Enkel verhardingen die noodzakelijk zijn in het kader van de bestemming kunnen toegelaten worden indien deze verenigbaar zijn met het landschappelijk karakter van deze zone, doch moeten steeds maximaal waterdoorlaatbaar zijn.

Er worden geen reliëfwijzigingen toegestaan.

8.2.2. Bebouwing

Zijn algemeen toegelaten binnen de zone:

- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur gericht op het toegankelijk maken van de terreinen in functie van de bestemming (toegangspoortjes, afsluitingen, etc.) het realiseren van onverharde voetwegen en wandelpaden is toegestaan;

- alle werken, handelingen, voorzieningen, maatregelen en functiewijzigingen die nuttig zijn voor de instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van het natuurlijk milieu en de waterbeheersing.
- Het oprichten van gebouwen en constructies is er verboden, met uitzondering van schuilhokken voor dieren met een maximale oppervlakte van 30,00 m² en een maximale bouwhoogte van 3,00 meter.

8.2.2.1. Bestaande bebouwing

Voor de bestaande, in hoofdzaak vergunde gebouwen, constructies en verhardingen binnen de betrokken zone, vormen de stedenbouwkundige voorschriften van dit RUP op zich geen weigeringsgrond voor het beoordelen van de aanvragen tot het bekomen van een vergunning, voor zover de aanvraag betrekking heeft op:

- het uitvoeren van instandhoudings- en onderhoudswerken;
- het verbouwen van niet-verkrotte gebouwen of constructies binnen het bestaande bouwvolume

8.2.3. Bestaande kleine landschapselementen, hoogstambomen en streekeigen beplanting

Bestaande kleine landschapselementen, bestaande hoogstambomen en bestaande streekeigen beplanting dienen maximaal behouden te blijven op hun huidige plaats.

8.2.4. Afsluitingen

Afsluitingen zijn toegelaten onder de vorm van levende afsluitingen bestaande uit streekeigen en inheemse planten (zowel hoog- als laagstammig als klimplanten, onder de vorm van heggen, houtkanten of bomenrijen), al dan niet versterkt met palen met draadwerk tot een maximale hoogte van 1,80 meter.

Artikel 9: zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie (overdruk)

9.1. Bestemmingsvoorschriften

Deze bestemmingszone betreft een bestemming in overdruk, waarbij de basisbestemmingen de in grondkleur aangeduide bestemmingen zijn.

De gronden binnen deze zone kunnen bestemd worden voor de inplanting en exploitatie van installaties en de bijhorende infrastructuur (windturbines, ...) benodigd voor het optimaal opwekken van hernieuwbare energie, met als doel:

- het optimaal benutten van het terrein voor het opwekken van hernieuwbare energie, voor zover de redelijke benutting van de in de grondkleur aangeduide bestemming mogelijk is;

Ruimtecategorie : gemeenschapsvoorzieningen

9.2. Inrichtingsvoorschriften

Mits een grondige ruimtelijke afweging kunnen percelen of delen van percelen binnen deze zone worden ingericht met installaties en bijhorende infrastructuur (constructies, gebouwen en verhardingen) benodigd voor het opwekken van hernieuwbare energie.

De inplanting van de installaties en bijhorende infrastructuur dient getoetst te worden aan enerzijds de randvoorwaarden en effecten (zowel ruimtelijk als op het vlak van milieu) ten aanzien van de overige functies in het bijzonder bewoning, openbare voorzieningen en landschaps- en

natuurwaarden. Anderzijds wordt een aftoetsing gedaan ten aanzien van de inrichting de zone binnen zijn omgeving, met het oog op voldoende beeldkwaliteit. De inrichting van de zone streeft hierbij een visueel samenhangend totaalbeeld na, op het vlak van harmonie en esthetiek.

Alle handelingen en werken in functie van de ‘zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie’ zijn toegelaten voor zover de schaal ervan in relatie tot de draagkracht van de omgeving staat en de redelijke benutting van de installatie niet onmogelijk wordt gemaakt. Alle vergunningsaanvragen worden voor advies voorgelegd aan de gewestelijke administratie bevoegd voor het energiebeleid”.

Luidens artikel 2.2.2, § 1, 2° VCRO bevat een ruimtelijk uitvoeringsplan “de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer (...)”. Overeenkomstig het laatste lid van § 1 van deze bepaling hebben de stedenbouwkundige voorschriften, samen met het grafisch plan waarop ze betrekking hebben, verordenende kracht. Voorts bepaalt artikel 2.2.3, § 1 VCRO onder meer dat stedenbouwkundige voorschriften “van die aard (kunnen) zijn dat ze na verloop van tijd in werking treden of dat de inhoud op een bepaald tijdstip verandert” en dat ze “modaliteiten (kunnen) voorschrijven die bij de inrichting van het gebied in acht moeten worden genomen”.

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. Dit impliceert onder meer dat stedenbouwkundige voorschriften zoals deze voorzien in een gemeentelijk RUP voldoende duidelijk moeten worden geformuleerd. Het beginsel van de rechtszekerheid verhindert niet dat stedenbouwkundige voorschriften flexibel kunnen worden opgevat, noch dat deze binnen de grenzen gesteld door het bevoegdheidsniveau waarop zij dienen te worden vastgesteld, een bepaalde discretionaire bevoegdheid kunnen verlenen aan de vergunningverlenende overheden bij de beoordeling van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat de overheid haar besluiten zorgvuldig moet voorbereiden door de relevante gegevens en de betrokken belangen te inventariseren en deze gegevens en belangen tegen elkaar af te wegen in het licht van het doel van het besluit.

De aangehaalde bepalingen en beginselen impliceren niet dat de overheid die een ruimtelijk uitvoeringsplan uitvaardigt alle aspecten van de betrokken regeling precies en gedetailleerd moet vaststellen. De plannende overheid vermag in bepaalde omstandigheden en voor bepaalde aspecten stedenbouwkundige voorschriften in veeleer algemene en vage bepalingen te beschrijven, waarbij een ruimere beoordelingsruimte wordt gelaten aan de vergunningverlenende overheid dan normaal gesproken het geval zou zijn. Deze mogelijkheid veronderstelt wel dat voldoende controlemaatregelen en procedurele waarborgen worden geboden, onder meer door het openbaar onderzoek dat voorafgaat aan de vaststelling van een plan en door een adequate rechtsbescherming die wordt geboden tegen zowel de bepalingen van een plan als tegen de vergunningsbeslissingen die op een plan zijn gebaseerd.

9. De verzoekende partijen voeren aan dat het voorschrift van artikel 9.1, zijnde de bestemming in overdruk “Zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie”, geen zekerheid biedt omtrent de voorwaarden waaronder windturbines kunnen worden ingeplant, nu dit voorschrift slechts geldt “voor zover de redelijke benutting van de in de grondkleur aangeduide bestemming mogelijk is”.

Zij uiten geen kritiek op de in de grondkleur aangeduide bestemming (“Zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter”), noch op de daarbij horende inrichtingsvoorschriften.

10. Artikel 2.2.3, § 2 VCRO bepaalt:

“Een stedenbouwkundig voorschrift in een ruimtelijk uitvoeringsplan sorteert te allen tijde onder een categorie of een subcategorie van gebiedsaanduiding.

De categorieën van gebiedsaanduiding zijn de volgende:

(...)

4° ‘landbouw’, ten minste bestaande uit volgende subcategorieën van gebiedsaanduiding:

(...)

c) ‘bouwvrij agrarisch gebied’, in hoofdzaak bestemd voor beroepslandbouw, met dien verstande dat het oprichten van gebouwen niet is toegelaten;

(...)

9° ‘gemeenschaps- en nutsvoorzieningen’, in hoofdzaak bestemd voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen of infrastructuur van openbaar nut voor de zuivering van afvalwater. (...).”.

Artikel 2.2.3, § 3 bepaalt:

“De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen”.

Deze bepaling herneemt de bepaling van het voordien geldende artikel 39, § 3 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Uit hetgeen voorafgaat blijkt op het eerste gezicht dat te dezen de in grondkleur aangegeven bestemming “Zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter” en de in overdruk aangegeven bestemming “Zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie” bestemmingen zijn waarbij de in overdruk aangegeven bestemming slechts kan worden gerealiseerd “voor zover de redelijke benutting van de in de grondkleur aangeduide bestemming mogelijk is”, dit is “landbouw in de ruime zin en groene ruimten”. Dit wordt ook nader gespecificeerd in de hiervoor vermelde inrichtingsvoorschriften van het bestreden RUP voor deze bestemmingszone.

Er is dan ook op het eerste gezicht geen tegenspraak tussen de bestemming in overdruk en het bouwvrije karakter van de agrarische bestemming die in grondkleur is aangegeven.

Prima facie kan dan ook niet worden aangenomen dat “de inrichting van het betrokken plangebied op onwettige wijze naar het vergunningsniveau (wordt) verschoven en (...) onzekerheid (bestaat) over de precieze inrichting van de gehele ‘zoekzone’, minstens van het gedeelte van de ‘zoekzone’ dat met de ‘zone voor bouwvrije agrarische ruimte met landschappelijk karakter’ samenvalt”.

11. De rechtspraak waarnaar de verzoekende partijen verwijzen met betrekking tot een bijzonder plan van aanleg is in casu niet dienend, omdat dit een vroeger planfiguur betreft.

12. In de mate dat de verzoekende partijen aanvoeren dat de richtlijnen, voorzien in de omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02, niet worden nageleefd, dient te worden vastgesteld dat een omzendbrief slechts richtlijnen bevat die de Vlaamse overheid zich voorneemt te zullen volgen bij het onderzoeken van aanvragen voor de bouw en de exploitatie van windturbines. Een omzendbrief heeft geen verordenend karakter, zodat de niet-naleving ervan op zich niet tot de schorsing van de bestreden besluiten kan leiden.

13. Het eerste middel is niet ernstig.

2. Tweede middel

Standpunt van de partijen

14.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 2, a en artikel 3 van de richtlijn 2001/42/EG van het Europese 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), van artikel 4.1.1, § 1, 4°, artikel 4.2.1 en artikel 4.2.3 DABM en van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's, evenals van artikel 2, § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur,

“DOORDAT de bestreden besluiten een plan in de zin van artikel 2, sub a van de plan-MER Richtlijn en artikel 4.1.1, § 1, 4° van het DABM goedkeuren en daarbij wat betreft de milieueffectenbeoordeling enkel worden ondersteund door de ‘Screening plan-Mer-plicht - RUP Hagaard - gemeente Overijse - Verzoek tot Raadpleging’ waarin de - mogelijk - aanzienlijke milieueffecten en eventuele alternatieven niet in beeld werden gebracht en de bestreden beslissingen, door te kennen te geven zich op de MER-Screening te baseren wat betreft de - mogelijk - aanzienlijke milieueffecten, de verplichting van artikel 4.2.3 DABM niet nakomen;

Waardoor de MER-plicht de facto wordt verlegd van plan- naar projectniveau, en op die manier op onzorgvuldige wijze de toepassing van de project-MER plicht ex artikel 2 van het besluit van 10 december 2004 verhindert en uitsluit;

TERWIJL ieder plan in de zin van artikel 2, sub a, van de plan-MER Richtlijn en artikel 4.1.1, § 1, 4° van het DABM overeenkomstig artikel 3 van de plan-MER Richtlijn en de artikelen 4.2.1 en 4.2.3 van het DABM vereist dat de initiatiefnemer van dergelijk plan de - mogelijks - aanzienlijke milieueffecten en eventuele alternatieven in beeld moet brengen en daarbij steeds op een zorgvuldige manier moet te werk gaan;

EN TERWIJL de MER-plicht zoals op planniveau vervat in artikel 4.2.3 van het DABM en artikel 4 van het besluit van 12 oktober 2007, er niet kan toe leiden dat deze MER-plicht van plan- naar projectniveau wordt verlegd als dit tot gevolg heeft dat projecten die mogelijks aanzienlijke milieueffecten noch aan de plan-MER plicht, noch aan de project-MER plicht ex artikel 2 van het besluit van 10 december 2004 worden onderworpen;

ZODAT de bestreden beslissing met miskennis van de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen is tot stand gekomen.

(b) Toelichting van het tweede middel

(i) Algemeen

38. Plannen en programma's worden gedefinieerd als 'plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Gemeenschap worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan, - die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of die door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld; en - die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven' (artikel 2, sub a plan-MER Richtlijn). Deze definitie werd overgenomen in artikel 4.1.1, § 1, 4° van het DABM.

39. Artikel 3 van de plan-MER Richtlijn bepaalt wat 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.
(...)'

40. Artikel 4.2.1 van het DABM bepaalt dat ieder plan of programma dat het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project, onder het toepassingsgebied van Titel IV, Hoofdstuk II inzake de milieueffectrapportage over plannen en programma's valt.

41. Artikel 4.2.3 van het DABM bepaalt:

‘§ 1 Het plan of programma (...) wordt, alvorens het kan worden goedgekeurd, aan een milieu-effectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk.

§ 2 Voor een plan of programma (...) en dat niet het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau, noch een kleine wijziging inhoudt, moet een plan-MER worden opgemaakt, wanneer:

1° het plan of programma betrekking heeft op landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme, ruimtelijke ordening of grondgebruik, en het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project opgesomd in bijlagen I en II van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van categorieën van projecten onderworpen aan milieu-effectrapportage;

2° voor een ander plan of programma dan deze vermeld onder 1°, de initiatiefnemer aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I, die bij dit decreet is gevoegd, niet aantoont dat dit plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen betreffende de beoordeling van de aanwezigheid van aanzienlijke milieueffecten.

§ 3 Voor een plan of programma (...) dat het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging inhoudt, moet geen plan-MER worden opgemaakt voor zover de initiatiefnemer aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I, die bij dit decreet is gevoegd, aantoont dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. (...)

§ 3bis. De administratie kan na een gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer van een voorgenomen plan of programma dat overeenkomstig § 2 of § 3 aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen, dat voorgenomen plan of programma ontheffen van de verplichtingen inzake milieueffectrapportage overeenkomstig artikel 4.2.5 tot en met 4.2.10.

Dat kan als de administratie oordeelt dat:

(a) het voorgenomen plan of programma een uitwerking, wijziging, herziening of voortzetting inhoudt van een plan of programma, waarvoor reeds eerder een plan-MER werd goedgekeurd, en een nieuw plan-MER redelijkerwijze geen nieuwe of extra gegevens betreffende aanzienlijke milieueffecten kan bevatten; of

(b) indien in het kader van andere rapportages of beoordelingen reeds een systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie van de te verwachten gevolgen voor mens en milieu gemaakt werd, die voldoet aan de essentiële kenmerken van een plan-MER zoals vermeld in artikel 4.1.4, § 2.

(...)

§ 5 De toepassing van § 2 en § 3 mag er echter niet toe leiden dat plannen en programma's met mogelijke aanzienlijke milieueffecten niet onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk vallen.' (...)

42. Artikel 4 van het besluit van 12 oktober 2007 bepaalt:

‘§ 1. De initiatiefnemer bezorgt het verzoek tot raadpleging door betekening of tegen ontvangstbewijs aan de instanties, vermeld in artikel 3.

§ 2. Het verzoek tot raadpleging bevat de volgende informatie die redelijkerwijze mag worden vereist, gelet op de stand van kennis die de initiatiefnemer op dat ogenblik heeft van het voorgenomen plan of programma:

1° een beschrijving en verduidelijking van het voorgenomen plan of programma, en in voorkomend geval van de redelijke alternatieven voor dat plan of voor onderdelen ervan;

2° in voorkomend geval een beoordeling of het voorgenomen plan of programma grens- of gewestgrensoverschrijdende aanzienlijke milieueffecten kan hebben;

3° een beschrijving en inschatting van de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen plan of programma, in voorkomend geval op de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ordening, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit, en de samenhang tussen de genoemde factoren;

4° in voorkomend geval alle relevante gegevens, met inbegrip van de redenen waarom de initiatiefnemer meent geen plan-MER te moeten opmaken overeenkomstig artikel 4.2.6, § 1, 5°, van het decreet.' (...)

43. Wat betreft het zorgvuldigheidsbeginsel kan worden verwezen naar hetgeen supra reeds uiteen werd gezet in randnummer 31.

(ii) Toepassing in casu

44. De bestreden beslissingen gaan uit van de afwezigheid van - mogelijk - aanzienlijke milieueffecten en baseren zich daarbij indirect op de MER-Screening van SORESMA (...). Het eerste bestreden besluit stelt dat de Dienst MER geen onzorgvuldigheden vaststelde in de aanpak van de MER-Screening (...).

Hierna wordt eerst ingegaan op het gebrek aan onderzoek naar de milieueffecten in het algemeen, met aandacht voor de verschillende gebreken en onzorgvuldigheden van de MER-Screening (hierna, punt A). Daarnaast wordt specifiek met betrekking tot de inplanting van windturbines in de zgn. ‘zoekzone’ aangetoond de MER-Screening het onderzoek daaromtrent op onwettige wijze van plan- naar projectniveau

verschuift, waardoor tot de schending van de aangehaalde bepalingen en beginselen moet worden besloten (punt B). Verzoekende partijen voegen daar een kort eigen onderzoek naar mogelijks aanzienlijke milieueffecten aan toe (punt C), hetgeen de onwettigheid van de bestreden beslissingen bevestigt, aangezien middels de goedkeuring van het bestreden plan een verkapte vrijstelling van enigerlei MER-plicht wordt verleend.

(A) De MER-Screening vertoont verschillende tegenstrijdigheden

45. De MER-Screening voor het RUP 03 Hagaard leidde op 27 januari 2009 tot de vrijstelling voor het opstellen van een plan-MER voor het RUP Hagaard door de Dienst MER (...). De MER-Screening vertoont echter verschillende tegenstrijdigheden, hetzij intern, hetzij met stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden plan:

- De MER-Screening geeft aan dat de inplanting van de verschillende functies gebeurde zonder stedenbouwkundige visie of voorafgaande planning (...). Toch stelt de MER-Screening dat het doel van het RUP Hagaard erin bestaat ‘de verdere uitbouw van de functies [is] mits rekening wordt gehouden met het bijzonder landschappelijk karakter’. Het is tegenstrijdig eerst vast te stellen dat de inplanting van de verschillende gemeenschapsfuncties zonder enige stedenbouwkundige visie gebeurde om vervolgens de verdere uitbouw van die functies te bepleiten;
- De MER-Screening stelt enerzijds dat ‘[v]anuit onderzoek is gebleken dat Hagaard ook een geschikte locatie is voor de inplanting van een windmolen’ (...), terwijl anderzijds blijkt dat ‘[d]e mogelijke inplanting van windturbines in de zoekzones voor hernieuwbare energie [...] effecten [kan] veroorzaken naar fauna en flora toe’ (...).
- De MER-Screening geeft aan dat de bebouwing wordt geconcentreerd rond het voorplein aan de hoofdtoegang van de gemeenschapsvoorzieningen via de Bredestraat en dat in de rest van het gebied de onverharde wegen en paden behouden blijven (...). Lijnrecht daartegenin stelt artikel 1.5 van de bestemmingsvoorschriften van het RUP 03 Hagaard dat de openbare wegen en niet-openbare wegen die voor het publiek toegankelijk zijn, ‘integraal toegankelijk (heraangelegd of (her)ingericht worden’. Op welke wijze dit voornemen de rust die het gebied thans kenmerkt, zal ten goede komen, blijft onbeantwoord.
- De MER-Screening stelt dat er zich geen oppervlaktewateren in de nabije omgeving van het plangebied bevinden (...), hetgeen manifest onjuist is. Ten Noord-Westen bevinden zich immers niet minder dan zes grote vijvers, waaronder het Paardewater;
- De MER-Screening stelt dat het windplan Vlaanderen het gebied als ongeschikt voor de opwekking van windenergie aanmerkt; er wordt daar onmiddellijk aan toegevoegd dat de impact van de inplanting van windturbines nog niet bepaald kan worden; toch beveelt de MER-screening aan om een uitgebreid effectenonderzoek te voeren bij effectieve uitvoering van een windturbineproject (...).

De MER-Screening dient als basis en grond voor de kwalificatie van het bestreden RUP 03 Hagaard als plan dat niet aan een plan-MER is onderworpen. De MER-Screening vertoont evenwel tegenstrijdigheden en hiaten, waardoor het onvermijdelijk is dat het bestreden RUP 03 Hagaard

zelf onwettig is. Er kan uit de MER-Screening immers niet worden afgeleid dat er geen aanzienlijke milieueffecten van het RUP 03 Hagaard kunnen uitgaan.

Tot slot is op te merken dat er in de MER-Screening geen enkele verwijzing naar, laat staan toetsing aan, de in bijlage I van het DABM vermelde criteria is opgenomen (schending van artikel 4.2.3, §§ 3 en 5 DABM).

(B) Met betrekking tot het afwentelen van MER-plicht van plan- naar projectniveau binnen de zgn. 'zoekzone'

46. De onverholen onzorgvuldigheid van het onderzoek in de MER-Screening blijkt manifest uit het zgn. onderzoek naar de effecten van de inplanting van windturbines, die tot een 'zoekzone voor hernieuwbare energie' leidde.

47. Overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectenrapportage over plannen en programma's, moet de initiatiefnemer van een plan met - mogelijk - aanzienlijke milieueffecten, zoals bijvoorbeeld ruimtelijke uitvoeringsplannen, deze milieueffecten en eventuele alternatieven in kaart brengen.

48. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen plannen die 'van rechtswege' plan-MER-plichtig zijn en plannen die dat niet zijn. Bij de eerste categorie plannen gaat het o.m. om plannen die het kader vormen voor projecten uit bijlage I of II van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 en niet het gebruik regelen van een klein gebied op lokaal niveau. Plannen onder de laatste categorie moeten geval per geval worden beoordeeld of ze aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben (de zgn. 'screeningplicht') (zie artikel 4.2.3. DABM). Klaarblijkelijk zijn de initiatiefnemer en SORESMA er van uitgegaan dat er in casu slechts een 'screeningplicht' geldt (...). Dat is ook het standpunt geweest van de Dienst MER (...).

49. Zoals hierboven aangehaald, stelt de MER-Screening dat het windplan Vlaanderen het gebied als ongeschikt voor de opwekking van windenergie aanmerkt maar voegt het er onmiddellijk aan toe dat de impact van de inplanting van windturbines nog niet bepaald kan worden (zie randnummer 45). Toch beveelt de MER-Screening aan om een uitgebreid effectenonderzoek te voeren bij effectieve uitvoering van een windturbineproject (...), dus op projectniveau. Wat de MER-Screening bijgevolg doet, is aanbevelen dat er op projectniveau een MER wordt opgemaakt, terwijl het stelt dat niet op planniveau te moeten / kunnen doen, hetgeen opnieuw strijdig is met artikel 4.2.3, §§ 3 en 5 van het DABM en het zorgvuldigheidsbeginsel.

50. Aldus wordt - naast het geven van een impliciete maar zekere erkenning dat er wel degelijk aanzienlijke milieueffecten kunnen voortvloeien uit het plan - de uitvoering van milieu-effectrapportage van plan- naar projectniveau verschoven. Evenwel zal er op projectniveau geen milieu-effectrapportage worden opgemaakt, vermits die buiten speciale beschermingszones slechts verplicht is vanaf de plaatsing van vier windturbines (...) en de initiatiefnemer er zelf van uitgegaan is dat het RUP 03 Hagaard geen kader vormt voor project-MER-plichtige projecten uit bijlage I of II van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december

2004. In dat laatste geval zou er immers ‘van rechtswege’ een verplichting geweest zijn om voor het RUP 03 Hagaard een plan-MER op te stellen.

M.a.w., wat de initiatiefnemer doet, is zich aan de screeningplicht van het besluit van 10 december 2004 (project-MER-plicht) onttrekken door te stellen dat de oprichting van windturbines wel op projectniveau zal worden onderzocht terwijl dat niet het geval zal zijn vermits de ruimte te beperkt is om er vier windturbines op te richten. Op die manier wordt de toepassing van artikel 4.3.2, § 5 van het DABM omzeild. Er was natuurlijk een goede reden om aldus te handelen: het windplan Vlaanderen acht het gebied ongeschikt voor de inplanting van windturbines.

Dat Uw Raad zich doorgaans terughoudend opstelt om diens beoordeling in de plaats van de Dienst MER te stellen en aldus aan de intrinsieke degelijkheid van de Dienst MER te raken (...), betekent evenwel niet dat de manifeste strijdigheid in de hierboven weergegeven redenering niet kan worden gesanctioneerd. De noodzaak om een plan-MER op te stellen wordt immers afgewezen door te stellen dat een project-MER op vergunningsniveau soelaas kan bieden, terwijl duidelijk wordt dat een project-MER louter hypothetisch zal blijven en de delegatie naar projectniveau in feite niet meer dan een verkapte vrijstelling van MER-plicht is.

(C) Mogelijks aanzienlijke milieueffecten

51. Dat er wel degelijk een onderzoek diende te gebeuren naar mogelijk aanzienlijke milieueffecten en een MER-plicht niet zonder meer kon worden vrijgesteld, blijkt alvast uit de MER-Screening zelf vermits daaruit blijkt dat ‘[d]e mogelijke inplanting van windturbines in de zoekzones voor hernieuwbare energie [...] effecten [kan] veroorzaken naar fauna en flora toe’ (...).

52. Bovendien blijkt zulks uit eenvoudig onderzoek van de fauna en flora van de omgeving.

53. Uit de Vogelatlas blijkt dat het gehele voorstel van RUP binnen de perimeter van een buffer van 2 kilometer rond een aanzienlijke vogelslaapplaats is gelegen. Het betreft een slaapplaats voor kok- en zilvermeeuwen (tot 5000 per dag) in een vijver aan de IJse.

(...)

Daarnaast dienen de speciale beschermingsverplichtingen m.b.t. zeldzame vogelsoorten, zoals opgelijst in Bijlage I van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand ((...) hierna ‘Vogelrichtlijn’) te worden nageleefd. Vogeltellingen in de IJsevallei tonen aan dat in het gebied herhaaldelijk ooievaars, zilverreigers, goudplevieren en boomleeuweriken werden opgemerkt (...). Elk van deze soorten is in Bijlage I van de Vogelrichtlijn opgenomen. Dit toont aan dat de streek een rijke vogelpopulatie kent en dat deze populatie de IJsevallei vaak overvliegt.

De vogelpopulatie in de omgeving werd in de MER-Screening echter in het geheel niet onderzocht. Nochtans is het geen recent nieuws dat windturbines een grote invloed op vogel- en vleermuispopulaties kunnen hebben (...). Het valt te verwachten dat het planologisch voorzien van een specifieke zone voor windturbines op dit punt enige draagkrachtige motivering zou bevatten, quod non.

54. Bovendien is de site volgens het Windplan Vlaanderen - beschouwd als de basistekst voor het beoordelen van aanvragen voor de inplanting van windturbines - ingedeeld hetzij als een zgn. 'klasse 0'-gebied, dit zijn 'gebieden die niet in aanmerking komen voor de toepassing van windenergie en dus worden uitgesloten. (bijv. woongebieden, natuurgebieden)', hetzij als een buffer voor een 'klasse 0'-gebied.

In de MER-Screening wordt dit punt bevestigd (...):

'De mogelijke inplanting van windturbines in de zoekzones voor hernieuwbare energie kan effecten veroorzaken naar fauna en flora toe, en dan voornamelijk in de zone nabij het Hagaardbos. Deze zone wordt volgens het Windplan Vlaanderen trouwens aangeduid als natuurbufferzone, ongeschikt voor de opwekking van windenergie. Zo kan de aanwezigheid van windmolens o.a. voor rustverstoring zorgen (geluidsproductie), de lichtinval in het nabijgelegen bos verstoren en ze vormen een risico voor passerende vogels'

In de conclusie van de MER-Screening is evenwel geen woord meer terug te vinden over deze ongeschiktheid. De MER-Screening hult zich in onduidelijkheid en onzekerheid (...):

'Landbouw (...) In de zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie kunnen mogelijk windturbines ingeplant worden. Deze zullen plaatselijk een beperkte oppervlakte aan landbouwgrond innemen. De landbouwactiviteiten in deze zones worden door de aanwezigheid van de windmolens echter voor de rest weinig tot niet gestoord. (...) Eventuele windturbines kunnen hier mogelijks voor schaduweffecten zorgen. In deze fase is het niet mogelijk in te schatten of hier effectief een significante impact te verwachten is.

Wonen (...) De zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie bevindt zich volgens het windplan Vlaanderen gedeeltelijk in een woonbufferzone. De aanwezigheid en werken van windturbines in de oostelijke zoekzone kan een impact hebben op de woningen ten oosten van het plangebied. Mogelijke effecten hier zijn geluidshinder en schaduweffecten. In deze fase kan het effectief voorkomen van deze effecten en de grootte van de impact echter nog niet bepaald worden. Het is daarom aan te raden om een uitgebreid effectenonderzoek te voeren bij effectieve uitvoering van een windturbine-project. (...)'

55. Ook wat betreft effecten op de bodem, oppert de MER-Screening de nodige twijfels voor het inplanten van windturbines (...):

'Naar verdichting toe worden (...) geen significante risico's verwacht, aangezien er zich geen verdichtingsgevoelige (...). De uitzondering hierop is de oostelijke zoekzone voor het opwekken van energie door middel van windturbines. Hier bevindt zich een zone met natte klei, die wel verdicht kan worden bij mogelijke bouwwerken.'

Ondanks dit fundamentele bezwaar, werd de zgn. 'zoekzone' voor windturbines behouden en zelfs uitgebreid tot alle vormen van hernieuwbare energie.

56. Het onderzoek van de NV SORESMA naar de zoekzone voor hernieuwbare energie gebeurde bovendien zonder enige toetsing aan de criteria van de Omzendbrief, niettegenstaande eerst overwogen wordt dat '[d]e afweging dient te gebeuren volgens de richtlijnen vanuit de overheid

daaromtrent' (...). De Omzendbrief geldt nochtans als een basisinstrument in het Vlaams Gewest voor het inplanten van windturbines. De Omzendbrief is gesteund op het principe van de planmatige aanpak, waarbij de optimale locaties vanuit ruimtelijk, milieu- en windtechnisch oogpunt zo volledig mogelijk benut moeten worden. Dit principe geldt eveneens voor het opstellen van plannen. De locatie die door de gemeente Overijse is voorzien, is echter allerminst optimaal en kan in geen geval worden vastgelegd in een bindend bestemmingsvoorschrift.

57. Bovendien verwijst de MER-Screening, naar voorbeeld van het GRS Overijse, herhaaldelijk naar het plaatsen van slechts een enkele kleinschalige windturbine. Ook dit is in strijd met de Omzendbrief, die uitgaat van het principe van de gedeconcentreerde bundeling, waarbij door het concentreren van activiteiten versnippering moet worden vermeden. Het plaatsen van een enkele windturbine kan zich op geen enkele manier met het principe van gedeconcentreerde bundeling verzoenen.

58. Een deel van de zoekzone, zoals vastgesteld op het grafisch plan (...) kan zelfs onder geen enkel beding toepassing vinden, aangezien zij tot vlakbij de autoweg E411 komt te liggen. Het plaatsen van windturbines vlak naast lijninfrastructuren zoals autosnelwegen of gewestwegen, daarbij inbegrepen een veiligheidsbuffer van 60 meter, is immers te vermijden omwille van veiligheidsredenen.

Verzoekende partijen hebben zowel eerste als tweede verwerende partij op alle voormelde elementen gewezen in een schrijven (...). Niettemin werd hierop niet ingegaan, hetgeen een onzorgvuldige afweging van belangen in dit dossier blootlegt”.

14.2. In haar nota beantwoordt de eerste verwerende partij dit middel als volgt:

“26. Vooreerst stellen verzoekers dat de MER-Screening en bijgevolg het RUP HAGAARD onwettig zijn wegens tegenstrijdigheden.

Dit klopt evenwel niet. De bewering van verzoekers kunnen eenvoudig worden weerlegd:

- er is niets tegenstrijdig tussen enerzijds het erkennen dat de inplanting van de verschillende functies in het verleden zonder stedenbouwkundige visie of voorafgaande planning is gebeurd en het anderzijds stellen dat het doel van het RUP HAGAARD bestaat in de verdere uitbouw van de functies mits rekening wordt gehouden met het bijzondere landschappelijk kader: nieuwe uitbreidingen moeten dus aan het bijzondere landschappelijk kader worden getoetst;
- de MER-Screening citeert op p. 10 enkel de visie van het GRS Overijse; het door verzoekers aangehaalde citaat op p. 36 van de MER-Screening vindt verweerder niet terug; wel wordt op p. 28 gesteld dat vanuit de discipline fauna en flora er geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn;
- het valt niet in te zien hoe een beweerd tegenstrijdigheid tussen de MER-Screening en een stedenbouwkundige voorschrift van het eigenlijke RUP tot de onwettigheid van de MER-Screening zou

kunnen leiden; trouwens, het aangeven dat de hoofdtoegang van de gemeenschapsvoorziening via de Bredestraat gebeurt, is helemaal niet tegenstrijdig met het bestemmingsvoorschrift dat stelt dat de openbare wegen en de niet-openbare wegen die voor het publiek toegankelijk zijn worden (her)aangelegd of (her)ingericht;

- verweerster heeft geen kennis van ‘zes grote vijvers’ en verzoekers duiden die ook niet aan;
- het zgn. Windplan sluit de locatie van een windturbine nergens uit.

27. De MER-plicht wordt ook helemaal niet van plan- naar projectniveau verplaatst.

Verzoekers betwisten blijkbaar niet dat het RUP HAGAARD niet van rechtswege plan-MER-plichtig is.

Uit de MER-Screening blijkt dat het plan geen aanzienlijke milieueffecten zal veroorzaken.

Er wordt enkel gesteld dat de mogelijke inplanting van windturbines effecten kunnen veroorzaken, maar dat de effectieve impact in deze fase nog niet kan worden bepaald.

Dit is ook logisch. Het is vooreerst niet zeker dat er windturbines komen, en bovendien is het niet geweten wat de concrete positionering, afmeting, enz... van deze toestellen zal zijn.

Het is dan ook onmogelijk om in de MER-Screening alle eventuele - hypothetische - vormen van impact uit te sluiten.

Dat aangeraden wordt één en ander te onderzoeken in het kader van de effectieve uitvoering van een windturbine-project, is dan ook niet onlogisch.

28. De rubriek (C) van het tweede middel van verzoekers komt in wezen op rubriek (B) neer.

Er wordt niet geheel uitgesloten dat er in het kader van de effectieve uitvoering van een windturbine-project effecten optreden.

In de MER-Screening wordt niet uitgesloten dat de mogelijke windmolens o.a. mogelijks een risico kunnen vormen voor passerende vogels. Echter is de afstand t.a.v. het in de Vogelatlas aangegeven punt, minstens 4 kilometer....

Gelet op de niet-vaststaande factoren in deze stand van zaken kan hierover thans niet worden geoordeeld.

Het besluit van de MER-dienst stelt dan ook terecht:

‘De uitgebrachte adviezen bevatten geen elementen die ertoe strekken te kunnen concluderen dat het uitgevoerde onderzoek naar de aanzienlijkheid van de milieugevolgen onvolledig of onjuist zou zijn. Wel bevatten de adviezen diverse voorstellen hoe het plan te verbeteren is.

Gezien het bovenvermelde kunnen wij concluderen dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een planMER niet nodig is.’

29. Er is opnieuw geen schending van de reeds vermelde omzendbrief. Er wordt een onderzoek gevoerd naar de inplanting van 3 windturbines, gebundeld aan de bestaande autosnelweg E411.

Verzoekers stellen dat windturbines niet op 60 meter van een snelweg kunnen worden voorzien. Uiteraard zullen alle ‘wettige afstanden’ worden

gerespecteerd. Er is trouwens reeds een aanzienlijke afstand tussen het beheersgebied en de bewuste snelweg”.

14.3. In haar nota beantwoordt de tweede verwerende partij dit middel als volgt:

“Het tweede middel valt uiteen in drie onderdelen:

- In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de zogenaamde MER-screening verschillende gebreken en onzorgvuldigheden bevat en dat de bestreden beslissingen daarom onwettig zijn.
- In een tweede onderdeel wordt geargumenteed dat de MER-plicht op onwettig wijze wordt verschoven van het planniveau naar het projectniveau (cf. windturbines).
- In een derde onderdeel argumenteren de verzoekende partijen dat het GRUP wel degelijk aanzienlijke milieueffecten heeft, minstens dat het onderzoek naar deze milieueffecten niet op zorgvuldige wijze is gebeurd.

Deze argumentatie moet worden verworpen.

1. Een MER-screening is een onderdeel van de milieueffectenrapportage waarbij wordt vastgesteld of voor een bepaald plan al dan niet een milieueffectenrapport (MER) moet worden opgesteld. Op bladzijde 20 van de MER-screening (...) wordt uiteengezet waarom het GRUP niet van rechtswege MER-plichtig is:

(...)

Het RUP ‘Hagaard’ heeft geen betrekking op een project vermeld in bijlage I of II van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004. Daarnaast bepaalt het slechts het gebruik van een klein gebied op lokaal niveau (de gemeenschapsvoorzieningen in het gebied hebben geen bovenlokaal belang) en is geen passende beoordeling vereist (want geen invloed mogelijk op een nabijgelegen Natura 2000-gebied, zie ook § 5.3.1). Dit betekent dat het RUP ‘Hagaard’ niet van rechtswege plan-MER-plichtig is.

Voor niet van rechtswege plan-MER-plichtige RUP’s dient geval per geval een screeningsprocedure doorlopen te worden teneinde een conclusie te kunnen maken omtrent eventuele plan-MER-plicht. In volgende paragrafen wordt het screeningsonderzoek, ook wel het onderzoek naar het voorkomen van aanzienlijke milieueffecten als gevolg van het plan, gevoerd.

De verzoekende partijen betwisten deze vaststelling niet maar argumenteren dat de MER-screening tegenstrijdig en onzorgvuldig is en dat de mogelijke milieueffecten onvoldoende zijn onderzocht.

Het onderzoek zal zich in casu echter beperken tot de vraag of de Dienst MER op grond van juiste feitelijke gegevens - cf. het voorliggende rapport MER-screening - in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat het GRUP geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieueffecten en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

De Raad van State, bevoegd voor de toetsing van de wettigheid van een ruimtelijk uitvoeringsplan, kan zijn beoordeling op het punt van de intrinsieke degelijkheid van een MER niet in de plaats stellen van die van de cel MER. Hij kan enkel nagaan of de cel MER wettig tot haar beslissing is gekomen, m.a.w. op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen, in casu dat ‘het MER voldoende informatie bevat om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven bij de vaststelling van het uitvoeringsplan en de verdere besluitvorming’.

(...)

Dit impliceert dat de verzoekende partijen moeten aantonen dat het GRUP wel degelijk aanzienlijke milieueffecten zal hebben.

(...)

Dit is niet het geval.

2. Wat betreft de in het eerste onderdeel aangevoerde tegenstrijdigheden merkt de tweede verwerende partij op dat de verzoekende partijen hun argumentatie gronden op een eenzijdige lezing van de MER-screening.

Daarnaast moet worden vastgesteld dat de zogenaamde tegenstrijdigheden geen betrekking hebben op mogelijke ‘aanzienlijke’ milieueffecten waarvan sprake in artikel 4.2.3, §3 DABM. Er wordt met andere woorden niet aangetoond dat de uiteindelijke beslissing van de Dienst MER foutief is.

De argumentatie van de verzoekende partijen moet om deze reden verworpen.

In ondergeschikte orde merkt de tweede verwerende partij het volgende op:

- De opmerking met betrekking tot de afwezigheid van een stedenbouwkundige visie doelt op de reeds bestaande functies binnen het bestemmingsgebied van het gewestplan voor gemeenschapsvoorzieningen, namelijk de begraafplaats, de hondenschool,... (...). Het is geenszins tegenstrijdig om de verdere uitbouw van deze functies te bepleiten, louter en alleen omdat deze werden aangelegd zonder voorafgaandelijke stedenbouwkundige visie.
- De verwijzing naar bladzijde 36 van de MER-screening komt niet overeen met het aangehaalde citaat. Bovendien bestaat er geen tegenstrijdigheid tussen het kiezen van een geschikte locatie en de vaststelling dat er mogelijks effecten kunnen zijn op de fauna en flora.
- Artikel 1.5 van de stedenbouwkundige voorschriften heeft betrekking op ‘aandachtspunten in het kader van toegankelijkheid’. Het voorschrift bepaalt: ‘de openbare wegen en niet-openbare wegen (...), worden integraal toegankelijk (her)aangelegd (...)’ (...). Deze toegankelijkheid heeft uiteraard betrekking op het verwijderen van fysische barrières voor behoevende personen (gehandicapten,...) en niet op het volledig heraanleggen van alle wegen binnen het plangebied (?!). Er is dus geen sprake van enige tegenstrijdigheid.
- De zes vijvers bevinden zich op een afstand van meer dan 300m zodat de MER-screening terecht overweegt dat zich geen oppervlaktewater in de ‘onmiddellijke nabijheid’ van het plangebied bevindt.

- De mogelijke effecten op de fauna en flora van de inplanting van windturbines heeft voornamelijk betrekking op de zone nabij het Hagaardbos, overweegt de MER-screening (...). De overweging om de effecten, die niet als aanzienlijk worden beschouwd, te beoordelen op het moment dat de effectieve inplantingsplaats gekend is, is daarom niet tegenstrijdig.

Het loutere feit dat niet expliciet wordt verwezen naar bijlage I DABM betekent niet dat de daarin opgenomen criteria niet zouden zijn besproken. De verzoekende partij laten overigens na aan te duiden welke criteria niet aan bod zouden zijn gekomen.

Het eerste onderdeel van het tweede middel is ongegrond.

3. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren (tweede onderdeel), wordt de MER-plicht niet op onwettig wijze verschoven van het planniveau naar het projectniveau (cf. windturbines).

De MER-screening stelt op bladzijde 25 vast dat het plangebied niet binnen of in de nabije omgeving van speciale beschermingszones is gelegen (natura 2000, vogelrichtlijngebied,...).

In de rand: ten noorden van het plangebied (bij de vijvers) is volgens de vogelatlas een slaapplaats voor kokmeeuwen en zilvermeeuwen gelegen. Deze slaapplaats wordt echter niet aangeduid als hebbende enig regionaal, nationaal of internationaal belang.

Er wordt terecht besloten dat er geen impact zal zijn op dergelijke zones.

Vervolgens wordt wat betreft windturbines op bladzijde 28 overwogen dat de mogelijk inplanting van windturbines effecten kan veroorzaken, maar dat de effectieve impact van deze effecten nog niet kan worden bepaald. Dit wordt verder uitgewerkt in randnummer 56 (...).

Er wordt in de conclusie (randnummer 5.3.5) echter duidelijk overwogen dat er voor de discipline fauna en flora geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn. Het is daarbij van belang te benadrukken dat het een 'zoek-zone' betreft. De effectieve inplanting van een windmolen zal steeds moeten worden voorafgegaan door een lokalisatienota.

Er kunnen dus effecten worden veroorzaakt door de windturbines, maar de MER-screening sluit uit dat deze 'aanzienlijk' zullen zijn. Het loutere feit dat de MER-screening aanraadt om een uitgebreid effectenonderzoek te doen bij de effectieve uitvoering van een windturbineproject doet aan deze vaststellingen geen afbreuk.

In ondergeschikte orde merkt de tweede verwerende partij nog op dat met de aspecten van een later concreet project MER pas rekening moet worden gehouden bij de behandeling van de stedenbouwkundige aanvraag.

(...)

De maatregelen met betrekking tot de mogelijke inplanting van windturbines moeten dus niet reeds in het plan hun weerslag vinden.

Het tweede onderdeel van het tweede middel is ongegrond.

4. In het derde onderdeel verwijzen de verzoekende partijen naar een slaapplaats voor kokmeeuwen en zilvermeeuwen die volgens de vogelatlas ten noorden van het plangebied (bij de vijvers) is gelegen. Volgens de verzoekende partijen staat het vast dat het GRUP aanzienlijke milieueffecten zal hebben op deze slaapplaats.

De betrokken slaapplaats heeft echter geen regionaal, nationaal of internationaal belang. Zij wordt niet aangeduid als een speciale

beschermingszone. De verwijzing naar Bijlage I van de Richtlijn 79/409/EEG van 02.04.1979 van de Raad inzake het behoud van de vogelstand is niet dienstig aangezien deze werd opgeheven met ingang van 15.02.2010 door de Richtlijn 2009/147/EG van 30.11.2009 van het Europees Parlement en de Raad inzake het behoud van de vogelstand.

De MER-screening geeft echter wel duidelijk aan dat er wat betreft de mogelijke inplanting van windturbines effecten kunnen worden veroorzaakt op de fauna en flora in de zone nabij het Hagaardbos. Er wordt onder andere verwezen naar het risico op passerende vogels. Deze effecten worden echter niet als aanzienlijk beschouwd (...).

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren wordt wel degelijk verwezen naar de mogelijke impact op de aanwezige vogels, maar deze wordt, gelet op de feitelijke situatie, terecht niet als aanzienlijk beschouwd.

Zoals uiteengezet in het eerste middel hebben de betrokken omzendbrieven (afwegingskader voor de inplanting van windturbines) geen bindend karakter. Er kan dan ook moeilijk worden ingezien waarom zij bij de beoordeling van de milieueffecten zouden moeten worden betrokken. Bovendien hebben zij in principe betrekking op stedenbouwkundige- en milieuvergunningaanvragen. Tenslotte stelt de tweede verwerende partij vast dat de omzendbrieven worden besproken op bladzijde 36 en volgende van de toelichtingsnota. De verzoekende partijen verduidelijken niet waarom deze in het kader van de MER-screening opnieuw (en obligatoir) zouden moeten worden besproken”.

Beoordeling

15. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 2, a en artikel 3 SEA-richtlijn, van artikel 4.1.1, § 1, 4°, artikel 4.2.1 en artikel 4.2.3 DABM, van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's en van artikel 2, § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel.

16. Een door de Raad van de Europese Unie uitgevaardigde richtlijn kan in voorkomend geval slechts directe werking hebben indien de richtlijn na afloop van de omzettingstermijn niet of niet correct in het nationaal recht is omgezet. Prima facie dient te worden vastgesteld dat de SEA-richtlijn werd omgezet in het Belgisch recht door het voormelde DABM, zoals gewijzigd bij decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het DABM met een titel

betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage en bij decreet van 27 april 2007 houdende wijziging van titel IV van het DABM en van artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. De verzoekende partijen beweren niet dat deze omzetting niet correct is.

In zoverre het middel de schending inroept van de voormelde richtlijn is het op het eerste gezicht niet ontvankelijk.

17. De verzoekende partijen betwisten niet dat het bestreden gemeentelijk RUP niet van rechtswege plan-MER-plichtig is.

18. In een eerste onderdeel voeren zij aan dat de MER-screening tegenstrijdig en onzorgvuldig is en dat de mogelijke milieueffecten onvoldoende zijn onderzocht, wat leidt tot de onwettigheid van het bestreden gemeentelijk RUP.

De Raad van State is niet bevoegd zijn beoordeling wat betreft de MER-screening in de plaats te stellen van die van de dienst MER. In de uitoefening van de hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd na te gaan of de dienst MER op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen, te dezen dat “het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een planMER niet nodig is”.

19. Artikel 4, § 2 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 bepaalt het volgende met betrekking tot de zogenaamde MER-screening:

“Het verzoek tot raadpleging bevat de volgende informatie die redelijkerwijze mag worden vereist, gelet op de stand van kennis die de initiatiefnemer op dat ogenblik heeft van het voorgenomen plan of programma :

1° een beschrijving en verduidelijking van het voorgenomen plan of programma, en in voorkomend geval van de redelijke alternatieven voor dat plan of voor onderdelen ervan;

2° in voorkomend geval een beoordeling of het voorgenomen plan of programma grens- of gewestgrensoverschrijdende aanzienlijke milieueffecten kan hebben;

3° een beschrijving en inschatting van de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen plan of programma, in voorkomend geval op de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ordening, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit, en de samenhang tussen de genoemde factoren;

4° in voorkomend geval alle relevante gegevens, met inbegrip van de redenen waarom de initiatiefnemer meent geen plan-MER te moeten opmaken overeenkomstig artikel 4.2.6, § 1, 5°, van het decreet”.

20. De verzoekende partijen poneren dat “de MER-screening verschillende tegenstrijdigheden vertoont”. Met de tweede verwerende partij lijkt te moeten worden vastgesteld dat de beweerde tegenstrijdigheden geen betrekking hebben op mogelijke aanzienlijke milieueffecten, zodat hiermee niet wordt aangetoond dat de beslissing van de dienst MER foutief is.

Waar de verzoekende partijen er op wijzen dat de MER-screening enerzijds aangeeft dat de inplanting van de verschillende functies gebeurde zonder stedenbouwkundige visie of voorafgaande planning en anderzijds de verdere uitbouw van die functies bepleit, lijkt het niet tegenstrijdig enerzijds te overwegen dat in het verleden de inplanting van de functies gebeurde zonder stedenbouwkundige visie of planning en anderzijds voor de toekomst via een plan de verdere uitbouw van de functies te kaderen.

Los van de foutieve verwijzing, valt verder op het eerste gezicht niet in te zien hoe het tegenstrijdig is te overwegen dat Hagaard een geschikte locatie is voor de inplanting van een windmolen en anderzijds vast te stellen dat een dergelijke inplanting effecten kan veroorzaken voor fauna en flora.

Evenmin valt prima facie in te zien hoe het voorschrift van artikel 1.5 van de stedenbouwkundige voorschriften - dat betrekking heeft op de aandachtspunten in het kader van toegankelijkheid en voorziet dat de voor het publiek toegankelijke openbare en niet-openbare wegen integraal toegankelijk (her)aangelegd of (her)ingericht worden - tegenstrijdig is met het uitgangspunt dat in het gebied (behoudens rond het voorplein) de onverharde wegen en paden behouden blijven.

Verder zou foutief gesteld worden dat er zich geen oppervlaktewateren in de nabije omgeving van het plangebied bevinden. Met hun

loutere bewering dat “ten Noord-Westen van het plangebied zich zes grote vijvers bevinden, waaronder het Paardenwater” slagen de verzoekende partijen er niet in de onjuistheid aan te tonen van de overweging dat er zich in de onmiddellijke nabijheid geen oppervlaktewater bevindt, nu ze geen concrete gegevens aanbrengen omtrent de afstand van de “zes grote vijvers” tot het plangebied.

Ten slotte zou de MER-screening intern tegenstrijdig zijn wat de uitvoering van een windturbineproject betreft. Aan de betrokken passage wordt door de verzoekende partijen op het eerste gezicht een verkeerde draagwijdte toegekend, aangezien ze geen betrekking heeft op de volledige zoekzone, maar enkel op een deel ervan, met name het deel van de zone in de nabijheid van het Hagaardbos. Dat bij gebrek aan een uitdrukkelijke keuze voor een windturbine en de concrete inplantingsplaats ervan gesteld wordt dat het effectief voorkomen van de effecten en de grootte van de impact nog niet kunnen worden bepaald en er een uitgebreid effectenonderzoek moet worden gevoerd bij de effectieve uitvoering van een windturbineproject, lijkt niet tegenstrijdig.

De verzoekende partijen slagen er dan ook op het eerste gezicht niet in aan te tonen dat het besluit van de dienst MER feitelijk onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn.

In de mate dat de verzoekende partijen zich er in hun verzoekschrift op algemene wijze toe beperken te poneren dat er geen enkele verwijzing naar en toetsing aan de in bijlage I DABM vermelde criteria is opgenomen, lijkt deze bewering niet te volstaan om te besluiten dat de dienst MER niet op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat “het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een planMER niet nodig is”, temeer daar op het eerste gezicht uit de MER-screening niet blijkt dat de mogelijke aanzienlijke milieueffecten niet zouden zijn besproken.

Het eerste onderdeel van het middel is niet ernstig.

21. In een tweede onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen met betrekking tot de “Zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie” aan dat het onderzoek naar de milieueffecten onwettig wordt verlegd van het plan- naar het projectniveau.

De verzoekende partijen viseren een alinea aangaande de mogelijke effecten op fauna en flora om te stellen dat er aanzienlijke milieueffecten kunnen voortvloeien uit het plan en de uitvoering van een milieueffectrapportage wordt verschoven naar het projectniveau.

Zoals hiervoor reeds werd gesteld, betwisten de verzoekende partijen niet dat het bestreden gemeentelijk RUP niet van rechtswege plan-MER-plichtig is. In dat geval volstaat het overeenkomstig het bepaalde in artikel 4.2.3, § 3 DABM dat de initiatiefnemer aantoont dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

Uit de beoordeling van het eerste onderdeel van het middel is gebleken dat de verzoekende partijen in gebreke blijven aan te tonen dat het besluit van de dienst MER feitelijk onjuist of kennelijk onredelijk is. Er diende dan ook geen MER opgesteld te worden.

In de MER-screening wordt onder het punt 5.6 “Leemten in de kennis” aangegeven dat er onzekerheden zijn over de concrete realisatie en invulling van het plangebied. Een aandachtspunt hierbij is de mogelijkheid tot het installeren van windturbines in de zoekzone voor het opwekken van hernieuwbare energie. Er wordt gesteld dat in deze fase nog niet kan worden beoordeeld of de mogelijke effecten van dergelijke installaties daadwerkelijk een aanzienlijke impact zullen hebben en dat een volledige impactstudie naar de mogelijke effecten hiervan aan te raden is op projectniveau, wanneer voldoende details bekend zijn. Er wordt besloten dat op basis van de beschikbare informatie “t.g.v. het RUP ‘Hagaard’ er geen aanwijzingen zijn dat er aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn”.

Hieruit kan op het eerste zicht niet worden afgeleid dat - zoals de verzoekende partijen voorhouden - de MER-screening aanbeveelt dat er op projectniveau een MER wordt opgemaakt. Uit de inrichtingsvoorschriften van artikel 9.2 blijkt bovendien dat er bij de inplanting van installaties en infrastructuur een toetsing dient te gebeuren enerzijds aan de randvoorwaarden en effecten (zowel ruimtelijk als op het vlak van milieu) ten aanzien van de overige functies in het bijzonder bewoning, openbare voorzieningen en landschaps- en natuurwaarden en anderzijds ten aanzien van de inrichting van de zone binnen de omgeving, met het oog op een voldoende beeldkwaliteit.

Het tweede onderdeel is niet ernstig.

22. In een derde onderdeel van het middel beogen de verzoekende partijen aan te tonen dat er mogelijk sprake is van aanzienlijke milieueffecten.

Het betoog van de verzoekende partijen lijkt niet te kunnen worden aangenomen, aangezien het de Raad van State als rechtscollege niet toekomt over te gaan tot een inhoudelijke beoordeling van mogelijke aanzienlijke milieueffecten.

De bemerkingen waaruit het middelonderdeel bestaat, komen ontoereikend voor om de bevindingen van de screeningsnota en de beslissing van de dienst-MER te vitiëren.

In zoverre een schending van de omzendbrief wordt aangevoerd, kan, zoals hiervoor onder het randnummer 12 reeds werd gesteld, de eventuele niet-naleving van de onderrichtingen vervat in die omzendbrief niet tot de onwettigheid van de bestreden besluiten leiden, zodat het onderdeel van het middel afgeleid uit de schending van deze omzendbrief niet ontvankelijk is.

Het derde onderdeel is niet ernstig.

23. Het tweede middel is bijgevolg niet ernstig.

3. Derde middel

Standpunt van de partijen

24.1. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 23 van de Grondwet, van artikel 1.1.4, artikel 2.1.2, § 3 en artikel 2.2.13, §§ 2 en 3 VCRO, van de minimumverhouding inzake duurzame ontwikkeling zoals verwoord in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, evenals van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de materiële motiveringsplicht,

“DOORDAT het middels de twee bestreden besluiten aangenomen ruimtelijk uitvoeringsplan in een ‘zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader’ voorziet die de bouw en de uitbating van een jeugdverblijfscentrum mogelijk maakt waardoor in strijd met het gemeentelijk ruimtelijk

structuurplan van de gemeente Overijse en het RSV een versnippering van het bosareaal wordt bewerkstelligd; hetgeen niet kan worden ongedaan gemaakt door tweede bestreden besluit, waarin in vage bewoordingen wordt gesteld dat het bestreden plan ‘een uitvoering van de opties van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan’ is en voor het overige aanneemt dat ‘voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan [...] trouw [blijft] aan de structuurschets voor het gebied die in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (kaart 19) werd opgenomen’;

Bovendien nergens blijkt dat bij de ontwikkeling van de structurerende activiteiten en functies het bestaand fysisch systeem mee als uitgangspunt werd gehanteerd doch dat het tweede bestreden besluit zich in algemene bewoordingen beperkt tot de overweging dat er ‘geen bijkomende mogelijkheden naar gebruik e. d. [worden] ingeschreven’;

TERWIJL, eerste onderdeel, artikel 2.1.2, §§ 2 en 3 juncto artikel 2.2.13, § 2 van de VCRO voorschrijven dat in een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet mag worden afgeweken van de richtinggevende bepalingen van een ruimtelijk structuurplan van welk niveau dan ook en uit het algemeen motiveringsbeginsel voorts voortvloeit dat een beslissing moet gesteund zijn op in rechte en in feite aanvaardbare motieven die moeten blijken, zo niet uit de beslissing zelf, dan toch uit het administratief dossier; dat niet uit het dossier blijkt waarom van de richtinggevende bepalingen van het gemeentelijk structuurplan, dat de bescherming van de bestaande natuurgebieden als een behartigenswaardige doelstelling omschrijft, moet worden afgeweken;

EN TERWIJL, tweede onderdeel, artikel 23 van de Grondwet op het vlak van het recht op een gezond leefmilieu inhoudt dat geen regelgeving kan worden aangenomen die een aanzienlijke vermindering van het bestaande beschermingsniveau inhoudt, tenzij daartoe redenen van algemeen belang voorhanden zijn en artikel 1.1.4 van de VCRO duidelijk aangeeft dat het beleid inzake ruimtelijke ordening moet gericht zijn op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling; er uit het dossier geen redenen van algemeen belang blijken die deze vermindering rechtvaardigen;

ZODAT de bestreden beslissing met miskenning van de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen is tot stand gekomen.

(b) Toelichting van het eerste onderdeel van het derde middel

(i) Algemeen

59. Overeenkomstig artikel 2.2.13, § 2 van de VCRO worden gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen opgemaakt ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

60. Artikel 2.1.2, § 2 van de VCRO bepaalt de mate van bindende kracht van structuurplannen voor gemeentes:

‘§ 2. Bij het opmaken van een ruimtelijk structuurplan duidt de instantie die het plan definitief vaststelt de onderdelen ervan aan die bindend zijn.

Voor het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen zijn deze onderdelen bindend voor het Vlaamse Gewest, de diensten van de Vlaamse Regering, de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest en de besturen die onder het administratief toezicht staan van het Vlaamse Gewest en de vennootschappen die een erkenning hebben van de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest.

Voor het provinciaal ruimtelijk structuurplan zijn deze onderdelen bindend voor de provincie en de gemeenten op haar grondgebied en voor de instellingen die eronder ressorteren.

Voor het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zijn deze onderdelen bindend voor de gemeente en voor de instellingen die eronder ressorteren. Van het bindend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wordt afgeweken indien zulks genoodzaakt wordt door maatregelen die vereist zijn voor de verwezenlijking van het bindend sociaal objectief vermeld in artikel 4.1.2 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid.’ (...)

Artikel 2.1.2, § 3 bepaalt dat van het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan niet mag worden afgeweken ‘tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen’, die bovendien uitgebreid moeten worden gemotiveerd. In geen geval mogen zij een aanleiding zijn ‘om de duurzame ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit van welk gebied ook in het gedrang te brengen’.

61. In het RSV werden bepaalde minimumrichtlijnen vastgelegd die bij het vaststellen van ruimtelijke uitvoeringsplannen door de overheid op elk planniveau als richtlijn dienen. Het RSV gaat uit van een houding van duurzame ruimtelijke ontwikkeling, die ‘slechts mogelijk is indien bij de ontwikkeling van de structurerende activiteiten en functies (landbouw, natuur, bos, wonen en werken) het bestaand fysisch systeem mee als uitgangspunt wordt gehanteerd’ (...). Daarbij wordt een gebiedsgerichte ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied - waartoe het plangebied van het RUP 03 Hagaard behoort - beoogd. Daarnaast worden als doelstellingen o.m. het tegengaan van de versnippering van het buitengebied beoogd: ‘[o]m het buitengebied te vrijwaren voor de structuurbepalende functies moet de versnippering van het buitengebied en de verbrokkeling van haar structuur door bebouwing en infrastructuur tegengegaan worden.’ (...).

62. Het GRS Overijse stelt in het richtinggevend gedeelte:

- ‘De aanwezigheid van natuur en open ruimte binnen onze leefwereld is een uiterst belangrijke waarde. Het vernietigen en het terugdringen van de natuur verarmen niet alleen onze bestaansruimte, maar ook de mens zelf. Het is dus noodzakelijk dat alle belangrijke menselijke ingrepen die binnen de open ruimte gebeuren, worden getoetst aan de draagkracht van de ruimte’ (stuk (...));
- ‘De verschillende bosgebieden in de gemeente blijven zoveel mogelijk behouden aaneengesloten gehelen. Om verdere versnippering tegen te gaan en geïsoleerde bosgebiedjes beter in de ruimtelijk-natuurlijke structuur te integreren, is het wenselijk bestaande bossen te versterken en te verbinden. Bebossing van geschikte, tussenliggende percelen is daarvoor wenselijk. De historische bosstructuur kan hier als leidraad gebruikt worden.’ (...).

63. Overeenkomstig het algemeen motiveringsbeginsel moeten publieke overheden hun beslissingen materieel motiveren, hetgeen inhoudt dat deze moeten gesteund zijn op in rechte en in feite aanvaardbare motieven die

moeten blijken, zo niet uit de beslissing zelf, dan toch uit het administratief dossier (...).

(ii) Toepassing in casu

64. Uit de bestreden besluiten blijkt nergens dat voor een afwijking van het RSV of het GRS Overijse werd gekozen. Uit het dossier blijkt bovendien nergens dat het plan zou voldoen aan de voorwaarde ('onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen') om af te wijken van de richtinggevende delen van het structuurplan.

65. Bijgevolg dient het RUP 03 Hagaard de richtinggevende delen van het GRS Overijse te volgen. A fortiori kan evenmin op wettige wijze worden afgeweken de richtinggevende delen van het RSV. Nochtans blijkt uit hetgeen volgt dat het RUP 03 Hagaard van de richtinggevende principes van zowel het GRS Overijse als het RSV afwijkt.

66. Het RUP 03 Hagaard voorziet in het voorschrift voor de 'zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader' (artikel 3) de mogelijkheid tot bouw en uitbating van een jeugdverblijfscentrum in een gebied dat thans natuurgebied is.

67. Door dergelijke mogelijkheid in de planvoorschriften te verankeren, gaan de bestreden besluiten lijnrecht in tegen de hierboven aangegeven principes in het GRS Overijse en het RSV inzake het tegengaan van de versnippering van het bosareaal. Deze werkwijze houdt een schending in van de artikelen 2.1.2, §§ 2 en 3 juncto 2.2.13, § 2 van de VCRO.

68. In het eerste bestreden besluit wordt nergens gemotiveerd op welke gronden van de richtinggevende bepalingen zou kunnen worden afgeweken. Er wordt met verwijzing naar het advies van de GECORO in tegendeel overwogen dat in overeenstemming met het GRS wordt gehandeld:

'Standpunt GECORO: De visie is in overeenstemming met de opties zoals weergegeven in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Overijse en geeft uitvoering van één van de bindende bepalingen (nr. 38). De keuze voor het bundelen van gemeenschapsinfrastructuur en sport- en recreatieterreinen wordt door de betrokken overheden volledig ondersteund uitgaande van de reeds bestaande situaties. Bijkomende installaties en infrastructuren worden binnen een landschappelijke visie ingepast. Door het herbestemmen van grote delen van de zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut ten voordele van agrarisch gebied en zone voor speelbos, wordt het bestaande waardevolle karakter van de plek beter beschermd. Binnen de landbouwzone is er ruim aandacht voor de uitbouw van landschapselementen zoals bomenrijen en houtkanten. De uitbouw van het speelbos en groenzones langs de snelweg moeten een betere landschappelijke integratie van het Hagaardbos realiseren.'

69. Deze overweging ontbreekt wat betreft 'de zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader' (artikel 3) evenwel een motivering die door het dossier worden ondersteund. Het jeugdverblijfscentrum wordt immers niet gebundeld, het wordt afgezonderd van de overige gemeenschapsinfrastructuren ingeplant in het midden van bosgebied (...). Er is dienaangaande in het eerste bestreden besluit enkel opgenomen dat '[d] e uitbouw van de zone voor verblijfsrecreatie [...] strikt beperkt [is] tot

de noodzakelijke oppervlakte' (...). Daarmee wordt evenwel niet gemotiveerd waarom een versnippering van het bosareaal gerechtvaardigd zou zijn.

70. Onvermijdelijk leidt de bouw en de uitbating van het beoogde jeugdverblijfscentrum (zie artikel 3) tot een versnippering van het bosareaal. Immers, deze zone paalt precies aan het bos van het Hagaard-domein. Aldus handelt het gemeentebestuur in strijd met haar gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en met de principes inzake tegengaan van versnippering die het RSV oplegt.

De omstandigheid dat het Vlaams Gewest een jeugdverblijfscentrum voor de Chiro in Overijse opgericht wenst te zien, kan de goedkeuring van een gemeentelijk RUP niet rechtvaardigen in zoverre dit RUP daardoor zou indruisen tegen het GRS Overijse.

71. Het tweede bestreden besluit motiveert al evenmin waarom wordt afgeweken van de bepalingen inzake versnippering van het bosareaal doch stelt dat het bestreden plan 'een uitvoering van de opties van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan' vormt. Verder stelt het tweede bestreden besluit dat 'voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan [...] trouw [blijft] aan de structuurschets voor het gebied die in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (kaart 19) werd opgenomen'. Geen van de stedenbouwkundige voorschriften blijkt daarbij evenwel individueel en concreet getoetst aan de richtinggevende principes van het GRS Overijse, zoals hierboven weergegeven.

Besluit: Het eerste onderdeel van het derde middel is ernstig en gegrond.

(c) Toelichting van het tweede onderdeel van het derde middel

(i) Algemeen

72. Het 'standstillbeginsel' en het recht op een gezond leefmilieu, zoals vervat in artikel 23 van de Grondwet, verbieden een bestuursoverheid een beslissing te nemen die tot gevolg heeft dat er een toename is van milieuhinder die burgers ondervinden, tenzij dwingende redenen van algemeen belang de overheid er toch toe zouden noodzaken om het standstillbeginsel te verlaten.

Overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State staat de standstillverplichting eraan in de weg dat de bevoegde overheid het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde regelgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat er daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang (...).

73. Bovendien moet bij het opmaken van uitvoeringsplannen steeds rekening worden gehouden met het algemeen aanvaard beginsel van 'duurzame ruimtelijke ordening'. Zowel in artikel 1.1.4 van de VCRO als in het RSV wordt het beginsel van de duurzame ruimtelijke ordening vastgelegd. De duurzame ontwikkeling is bovendien als een algemeen beginsel in artikel 7bis van de Grondwet opgenomen.

74. Duurzame houding is tevens de basishouding van het RSV, die 'slechts mogelijk is indien bij de ontwikkeling van de structurerende activiteiten en functies (landbouw, natuur, bos, wonen en werken) het bestaand fysisch systeem mee als uitgangspunt wordt gehanteerd' (...). Daarbij wordt een gebiedsgerichte ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied - waartoe het plangebied van het RUP 03 Hagaard behoort - beoogd.

75. Ook in het GRS Overijse is het draagkrachtprincipe opgenomen: '[d]e aanwezigheid van natuur en open ruimte binnen onze leefwereld is een uiterst belangrijke waarde. Het vernietigen en het terugdringen van de natuur verarmen niet alleen onze bestaansruimte, maar ook de mens zelf. Het is dus noodzakelijk dat alle belangrijke menselijke ingrepen die binnen de open ruimte gebeuren, worden getoetst aan de draagkracht van de ruimte' (...).

Ook de status quo - en zelfs de versterking - van het bestaande bosareaal werden opgenomen als richtinggevende principes: 'De verschillende bosgebieden in de gemeente blijven zoveel mogelijk behouden als aaneengesloten gehelen. Om verdere versnippering tegen te gaan en geïsoleerde bosgebiedjes beter in de ruimtelijk-natuurlijke structuur te integreren, is het wenselijk bestaande bossen te versterken en te verbinden. Bebossing van geschikte, tussenliggende percelen is daarvoor wenselijk. De historische bosstructuur kan hier als leidraad gebruikt worden.' (...).

(ii) Toepassing in casu

76. In casu zijn verschillende voorschriften behept met een schending van voormelde beginselen van standstill en duurzame ruimtelijke ordening.

(A) De zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader (artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften)

77. Hoewel wordt voorgehouden (doch dit blijkt verder nergens verder onderzocht te zijn) dat geen intenser gebruik zal worden gemaakt van het plangebied en er geen hinder te verwachten valt, blijkt uit de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP 03 Hagaard dat ten gevolge van in artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften (...) de bouw van een jeugdverblijfscentrum in natuurgebied mogelijk wordt. Dergelijke mogelijkheid is nieuw en kan overeenkomstig het vigerende gewestplan niet worden vergund. Het vigerende gewestplan bestemde deze zone al jaren geleden tot natuurgebied.

78. Evenmin bestaat dergelijk jeugdverblijfscentrum al in het betrokken plangebied. Er bestaat enkel een al sinds jaren verkrot schoolgebouw dat rijp is voor de sloophamer zodat de functie van natuurgebied, zoals reeds jaren in het gewestplan verankerd is, eindelijk ten volle uitwerking kan vinden. Zelfs toen het schoolgebouw nog niet verkrot was, blijkt dat in het weekend nooit enig nachtverblijf aan de orde was.

79. De bouw en exploitatie van een dergelijk jeugdverblijfscentrum, zal onvermijdelijk de rust in de bosrijke omgeving van Hagaard aanzienlijk aantasten en daardoor ook de draagkracht van de open ruimte: dit zal niet alleen het gevolg zijn van de op te richten constructies, maar ook door het recreatief gebruik dat er van zal worden gemaakt. Dit zal niet alleen de leefkwaliteit van de bewoners van Hagaard, waaronder verzoekende partijen, aantasten, maar ook de rust van de fauna (waaronder het ree, waarvan de verschijning een streling voor het oog is en dat zich in het gebied goed handhaaft), onvermijdelijk aantasten. In de MER-screening van SORESMA (...) werd de rustverstoring die van de bestemmingswijziging zal uitgaan op de fauna van de bosrijke omgeving niet ontkend. Ze werd evenwel niet in de MER-screening geïdentificeerd. Lawaai- en visuele hinder voor de bewoners die in de omgeving van het jeugdverblijfscentrum wonen, werd evenmin onderzocht. Het is dan ook niet verwonderlijk dat er geen milderende maatregelen werden voorgesteld

om die verstoring weg te nemen. Dat kan ook niet: verstoring kan enkel worden gemilderd door de beoogde bestemming niet te realiseren.

(B) Betreffende de zone voor speelbos (artikel 4 van de stedenbouwkundige voorschriften)

80. Er wordt in het RUP 03 Hagaard een zone voor speelbos voorzien in artikel 4 (...). Die zone situeert zich op bestaande landbouwgrond en aan de bosrand van het bestaande bos van het domein Hagaard. Een speelbos is per definitie bedoeld om bezoekers te lokken. Dat blijkt ook uit de infrastructuur die er kan worden ingeplant (zitbanken, vuilnisbakken enz.).

81. Onvermijdelijk zal daardoor de rust in het gebied Hagaard aanzienlijk worden verstoord, zowel voor de bewoners als de fauna. Deze rustverstoring werd opnieuw niet of nauwelijks onderzocht in de MER-Screening.

82. Dit klemmt des te meer daar in de stedenbouwkundige voorschriften van bestreden plan herhaaldelijk wordt gesteld dat aandacht moet worden besteed aan het natuurlijk karakter van het plangebied (...).

83. In werkelijkheid zal de aanleg van het speelbos het natuurlijk karakter van de omgeving onvermijdelijk aantasten. Dit geldt des te meer aangezien op de hoorzitting van 22 november 2010 namens het college te kennen werd gegeven dat de zone voor speelbos er zou komen 'ter compensatie voor de bouw van het jeugdverblijfscentrum'. Zulks wordt bevestigd door het eerste bestreden besluit: '[t]er compensatie van het groen dat voor de inplanting van het jeugdverblijf verloren gaat wordt een nieuw speelbos aangeplant in aansluiting met het Hagaardbos' (...). Het tweede bestreden besluit stelt gelijkaardig dat 'het nieuw speelbos aansluitend bij het Hagaardbos [wordt] aangeplant ter compensatie van het groen dat verloren gaat door de inplanting van het jeugdverblijf' (...).

De aanleg van een speelbos kan vanzelfsprekend geen compensatie inhouden voor de bouw en exploitatie van het jeugdverblijfscentrum, vermits dat speelbos precies zal leiden tot een toename van de recreatie en druk op het omliggend bosgebied, o.m. ten gevolge van de bouw en exploitatie van het jeugdverblijfscentrum.

(C) Betreffende de algemene bepaling; de zone voor wegenis en openbaar domein en de zone voor trage wegen (artikelen 1.5 en 10bis en 11bis van de stedenbouwkundige voorschriften)

84. In algemene bepaling 1.5, lid 1 van de stedenbouwkundige voorschriften (...) wordt voorzien dat alle openbare en niet-openbare wegen die voor het publiek toegankelijk zijn, integraal toegankelijk (her)aangelegd of (her)ingericht worden, ook voor wat betreft de niet-vergunningsplichtige ingrepen.

85. Deze bepaling heeft tot gevolg dat heel wat bestaande trage veldwegen, die niet verhard zijn, integraal heraangelegd moeten worden om ze publiek toegankelijk te maken. Het voorschrift laat toe dat al deze wegen verhard zullen worden. Dit zal uiteraard leiden tot een aanzienlijke groei van het verkeer en rustverstoring in de omgeving.

86. Deze algemene bepaling zal de verstoring in het gebied Hagaard dus aanzienlijk verhogen.

De effecten daarvan voor de buurtbewoners en de fauna werd in de MER-Screening niet of nauwelijks onderzocht.

87. In de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP 03 Hagaard wordt bovendien voorzien in een zone voor wegenis en openbaar domein, indicatief tracé (artikel 10bis) en zone voor trage wegen, indicatief tracé (artikel 11bis), teneinde de zone voor speelbos en zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader te ontsluiten.

88. Ook deze aanleg van nieuwe wegenis zal leiden tot een aanzienlijke toename van het verkeer en de rust in de omgeving aanzienlijk verstoren, met alle gevolgen van dien voor de bewoners van Hagaard en de fauna die in de rustige en bosrijke omgeving leeft, zoals o.m. het ree. De effecten in het kader van duurzame ruimtelijke ordening werden evenwel niet onderzocht in de MER-screening.

(D) Conclusie

89. Voor elk van voormelde zones afzonderlijk genomen en onvermijdelijk dus ook voor het bestreden plan in het geheel, ligt aldus een inbreuk op de beginselen inzake duurzame ruimtelijke ontwikkeling en standstill voor.

90. Door het RUP 03 Hagaard dat een dergelijke verregaande groei van milieuhinder bevat goed te keuren, zijn de bestreden besluiten in strijd met het beginsel van een duurzame ruimtelijke ordening ex artikel 1.1.4 van de VCRO en met het standstillbeginsel ex artikel 23 van de Grondwet genomen.

91. Bovendien liggen in casu geen dwingende redenen van algemeen belang voor die de gemeente Overijse noodzaken om het standstillbeginsel te verlaten. Het optrekken van een jeugd-verblijfscentrum in natuurgebied kan bezwaarlijk als een dwingende reden worden ingeroepen”.

24.2. In haar nota beantwoordt de eerste verwerende partij dit middel als volgt:

“30. M.b.t. tot het eerste middelonderdeel gaan verzoekers er aan voorbij dat het bestaand fysisch geheel bestaat uit een geheel van eigenschappen, processen en onderlinge relaties van klimaat, lucht, bodem en water.

Het gaat dus niet om een voor eeuwig vaststaand of stabiel gegeven.

Voorts is er helemaal geen sprake van versnippering van het bosgebied. Verzoekers negeren de inplanting van een aanzienlijk speelbos aan de bestaande bossen (uitdrukkelijk als compensatie).

Ook wordt voorbij gegaan aan de grotendeels rond de ‘zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader’ voorziene ‘zone voor de ontwikkeling van natuur en natuurlijk landschap’ (artikel 6 van de stedenbouwkundige voorschriften) die bestemd is voor het behoud en de ontwikkeling van natuurwaarden en het natuurlijk landschap, met als doel o.a. het terrein verder te ontwikkelen als natuurlijk bosgebied. Ook hier komt dus bos bij.

Daarenboven is er overal aan de omtrek van het terrein van het jeugdcomplexterrein voorzien in een brede ‘zone voor landschappelijke integratie’ (artikel 3bis stedenbouwkundige voorschriften). Dit gebied aangeduid in overdruk is bestemd voor de landschappelijke integratie van het gebied voor verblijfsrecreatieve voorzieningen en wordt uitgebouwd met aandacht voor het natuurlijk karakter van het gebied.

Tenslotte negeren verzoekers ook volkomen de bestaande toestand zoals ook aangegeven op het desbetreffende plan. Het bewuste complex komt grotendeels in de plaats van het vroegere complex.

Het middelonderdeel is duidelijk ongegrond.

31. Het tweede middelonderdeel betreft de beweerde schending van het standstillbeginsel en het 'beginsel van duurzame ruimtelijke ordening'.

Er bestaat vooreerst geen 'beginsel van duurzame ruimtelijke ordening'.

Daarnaast blijkt uit de rechtspraak dat er pas van een inbreuk op het 'standstillbeginsel' sprake kan zijn indien de overheid haar bevoegdheid naar plaats en tijdstip, kennelijk onredelijk zou uitoefenen (...). De rechter oefent ter zake aldus een marginale controle uit (...).

Recentelijk stelde Uw Raad nog (...):

'Uit het voorgaande blijkt dat het aangehaalde standstillbeginsel een ruime appreciatiebevoegdheid toelaat in hoofde van de overheid belast met het vaststellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan en dit inzonderheid niet lijkt in te houden dat een agrarisch gebied of bosgebied, dat, zoals in casu, in een gewestplan is voorzien, op grond van dit beginsel nooit zou kunnen gewijzigd worden. Evenmin lijkt dit beginsel een onmiddellijke en directe verplichting tot compensatie van een lokale versoepeling in de vorm van een lokale verstrenging elders in te houden.'

Er valt niet in te zien hoe de inplanting van een jeugdverblijfcomplex op een plaats waar vroeger school- en recreatiegebouwen (o.a. zwembad) stonden als een schending van het standstill beginsel zou kunnen worden aanzien.

Het gaat immers om een 'zone met verblijfsrecreatie in natuurlijk karakter': de 'inrichting dient maximaal afgestemd te worden op het natuurlijk karakter'.

Het aantal bezoekers is beperkt tot 150 in de stedenbouwkundige voorschriften. Het gaat dus helemaal niet om 500 kinderen....

Bemerk trouwens dat er geen achteruitgang is, maar wel een vooruitgang.

Verweerster wijst in dat kader nogmaals op het feit dat grotendeels rond de 'zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader' voorzien wordt in een 'zone voor de ontwikkeling van natuur en natuurlijk landschap' (artikel 6 van de stedenbouwkundige voorschriften) die bestemd is voor het behoud en de ontwikkeling van natuurwaarden en het natuurlijk landschap, met als doel o.a. het terrein verder te ontwikkelen als natuurlijk bosgebied.

Binnen de contouren van de 'zone met verblijfsrecreatie in natuurlijk karakter' is er bovendien een brede 'zone voor landschappelijke integratie' bestemd voor de landschappelijke integratie van het gebied voor verblijfsrecreatieve voorzieningen en wordt uitgebouwd met aandacht voor het natuurlijk karakter van het gebied.

32. Wat er ook van zij, de inplanting van een jeugdverblijfcomplex werd - zonder verplichting - gecompenseerd door de aanleg van het speelbos.

Verzoekers tonen zich bijzonder intolerant waar zij het verwijt maken dat kinderen af en toe in het bos zullen spelen....

De aanplant van een bos is als een vooruitgang te aanzien, zelfs als wordt er al eens in gewandeld....

33. Al helemaal absurd is de stelling dat het leefmilieu erop achteruit gaat door de (her)aanleg of (her)inrichting van openbare en niet-openbare wegen die voor het publiek toegankelijk zijn.

Uit niets blijkt dat wegen die thans enkel voor voetgangers dan wel voor voetgangers en fietser opengesteld zijn, zullen worden opengesteld voor wagens.

Hiervoor zijn trouwens afzonderlijke besluiten van de gemeenteraad vereist.

Verzoekers negeren trouwens ook de inplanting van een autosluis aan de Hagaardbosstraat....”.

24.3. In haar nota beantwoordt de tweede verwerende partij dit middel als volgt:

“In het eerste onderdeel van het derde middel argumenteren de verzoekende partijen dat het GRUP niet aangeeft waarom wordt afgeweken van het RSV en van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Overijse (hierna: het GRS), in het bijzonder de overweging in het GRS dat de versnippering van het bosareaal moet worden tegengegaan. In het tweede onderdeel wordt aangevoerd dat het standstillbeginsel is geschonden.

Deze argumentatie moet worden verworpen.

1. In het eerste onderdeel vertrekken de verzoekende partijen van de verkeerde premisse dat het GRUP, en meer in het bijzonder de zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader, tot gevolg zou hebben dat het bestaande bosareaal wordt versnipperd.

Op bladzijde 16 van het GRS (richtinggevende gedeelte) wordt overwogen (...):

Ontsnipperen en verbinden

Natuurgebieden en valleien worden dikwijls doorsneden door wegen en infrastructuren. Door deze versnippering zijn ze dikwijls een onoverbrugbare barrière voor dieren en planten.

Het herstellen van uitwisselingsmogelijkheden wordt ‘ontsnipperen’ genoemd.

Naast het intrinsiek versterken van de grote natuurgehelen, is het ontsnipperen en verbinden van de natuurlijke structuur een taak van gemeentelijk niveau.

Onder versnipperen verstaat men dus het doorsnijden van natuurgebieden waardoor (onder andere) onoverbrugbare barrières voor dieren en planten ontstaan.

Op het plan bestaande en juridische toestand word aangegeven dat zich in het kwestieuze gebied een oude school bevindt met toegangsweg (...). Dit wordt niet betwist door de verzoekende partijen. Het is deze school met directe omgeving die wordt bestemd tot zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader (artikel 3).

(...) Enkel het zuidelijk deel van het eigendom van het Vlaamse Gewest, waar zich vandaag gebouwen en verhardingen bevinden, wordt herbestemd voor deze functie. Dit deel van het terrein is hoger gelegen, waarbij de hoogtelijn van 90m ongeveer als begrenzing kan

dienen. Op basis van het tijdens de voorstudie ingewonnen standpunt van het Agentschap Natuur en Bos blijft het noordelijke gedeelte bestemd in functie van natuur.

(...)

Er is, gelet op deze feitelijke situatie, dan ook geen sprake van het versnipperen van het bestaande bosareaal. Bovendien is er evenmin sprake van het 'doorsnijden van natuurgebieden'.

Het eerste onderdeel van het derde middel is ongegrond.

2. In het tweede onderdeel beweren de verzoekende partijen dat het standstillbeginsel wordt geschonden omdat in drie zones van het GRUP het beschermingsniveau aanzienlijk zou worden verminderd.

Het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, en het hieruit voortvloeiende standstillbeginsel, is geen absoluut beginsel. Bij de uitvoering van het beleid moet rekening worden gehouden met de sociaal-economische aspecten en de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens. Dit impliceert dat onder meer een afweging van de sociaal-economische gevolgen van het milieubeleid noodzakelijk is. Hieruit volgt volgens de Raad van State dat het standstillbeginsel een ruime appreciatiebevoegdheid toelaat in hoofde van de overheid belast met het vaststellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan en dat deze appreciatiebevoegdheid slechts op een marginale wijze kan worden getoetst door de rechter.

(...)

Wat betreft de zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader (artikel 3) stelt de tweede verwerende partij vast dat de verzoekende partijen niet ontkennen dat er zich op vandaag een, zij het zonevreemd, oud schoolgebouw met bijhorende verhardingen bevindt. De gewestplanbestemming natuurgebied verhindert niet dat dit schoolgebouw zou worden gerenoveerd en opnieuw in gebruik genomen.

Het GRUP voorziet dat de zone voor verblijfsrecreatie wordt gebufferd (cf. artikel 3bis: zone voor landschappelijke integratie) en dat het verlies van de groene elementen door de inplanting van het jeugdverblijfscentrum wordt gecompenseerd.

- Verschillende delen van bossen en boselementen zullen door deze plannen moeten sneuvelen. Belangrijke natuurwaarden met biologisch waardevolle tot zeer waardevolle elementen zullen worden aangetast.

Standpunt GECORO: Noch de sportterreinen noch de windmolens worden gerealiseerd in zones waar vandaag bos is gesitueerd. De uitbouw van de zone voor verblijfsrecreatie is strikt beperkt tot de noodzakelijke oppervlakte. Ter compensatie van het groen dat voor de inplanting van het jeugdverblijf verloren gaat wordt een nieuw speelbos aangeplant in aansluiting met het Hagaardbos. (...)

(...)

Dit wordt bevestigd door de tweede verwerende partij in haar besluit van 10.02.2011 (...).

Daarnaast moet worden vastgesteld dat de bestemmingszone op ruime afstand is gelegen van de percelen van de verzoekende partijen en de bestaande bosstructuren voor een voldoende buffering zorgen. De vrees voor geluidsoverlast, die alleszins niet aanzienlijk zal zijn, is niet gegrond.

Wat betreft de zone voor speelbos (artikel 4) moet worden vastgesteld dat deze op een zeer ruime afstand is gelegen van de percelen van de verzoekende partijen. Er kan niet worden ingezien hoe de inplanting van een speelbos op een terrein dat voordien voor agrarische doeleinden werd gebruikt, overlast zal veroorzaken. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, zal de aanleg van dit groene kader een voldoende compensatie zijn voor de beperkte groene elementen die zullen verdwijnen in de zone voor verblijfsrecreatie.

Zoals uiteengezet in het eerste onderdeel van het tweede middel heeft artikel 1.5 van de stedenbouwkundige voorschriften betrekking op 'aandachtspunten in het kader van toegankelijkheid'. Het voorschrift bepaalt: 'de openbare wegen en niet-openbare wegen (...), worden integraal toegankelijk (her)aangelegd (...)'. Deze toegankelijkheid heeft betrekking op het verwijderen van fysische barrières voor behoevende personen (gehandicapten,...) en niet - zoals de verzoekende partijen voorhouden - op het volledig heraanleggen van alle wegen binnen het plangebied. Deze maatregelen hebben geen negatieve weerslag op het standstillbeginsel, integendeel.

Daarnaast moet worden vastgesteld dat de ontsluiting van de zone voor speelbos en de zone voor verblijfsrecreatie geen aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau tot gevolg zal hebben aangezien de betrokken zones op zich geen negatieve weerslag zullen hebben en er daarenboven wordt voorzien in milderende maatregelen wat betreft het gebruik van de ontsluitingswegen (cf. traag verkeer,...).

Er wordt door de verzoekende partijen geenszins aangetoond dat het beschermingsniveau op een aanzienlijke wijze wordt verminderd of dat de administratieve beslissingen op dit punt onafdoende zouden zijn gemotiveerd".

Beoordeling

25. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 23 van de Grondwet, van artikel 1.1.4, artikel 2.1.2, § 3 en artikel 2.2.13, §§ 2 en 3 VCRO, van "de minimumverhouding inzake duurzame ontwikkeling zoals verwoord op de blz. 382 e.v. van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (...)", alsook van de materiële motiveringsplicht.

26. Samengevat wordt in een eerste onderdeel van het middel aangevoerd dat niet blijkt waarom van de richtinggevende bepaling van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en het GRS wordt afgeweken die de bescherming van bestaande natuurgebieden als behartigenswaardige doelstelling omschrijft.

De verzoekende partijen verwijzen in dit verband naar het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen dat in de richtinggevende bepalingen als doelstelling van de gewenste ruimtelijke structuur van het buitengebied voorziet dat “de versnippering van het buitengebied en de verbrokkeling van haar structuur door bebouwing en infrastructuren moet tegengegaan worden” en naar het richtinggevend gedeelte van het GRS, meer bepaald naar de gewenste ruimtelijk-natuurlijke structuur waarin is voorzien dat “de verschillende bosgebieden in de gemeente (...) zoveel mogelijk behouden (blijven) als aaneengesloten gehelen. Om verdere versnippering tegen te gaan en geïsoleerde bosgebiedjes beter in de ruimtelijk-natuurlijke structuur te integreren, is het wenselijk bestaande bossen te versterken en te verbinden. Bebossing van geschikte, tussenliggende percelen is daarvoor wenselijk. De historische bosstructuur kan hier als leidraad gebruikt worden”.

De verzoekende partijen bouwen hun middel op vanuit het uitgangspunt dat afgeweken wordt van deze bepalingen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en het GRS. Zij voeren in dit verband aan dat het jeugdverblijfscentrum niet gebundeld wordt, maar “afgezonderd van de overige gemeenschapsinfrastructuur ingeplant wordt in het midden van het bosgebied”.

Ter ondersteuning van hun stelling dat de inplanting van het jeugdverblijfscentrum in het buitengebied ingaat tegen de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, verwijzen de verzoekende partijen op algemene wijze naar de algemene doelstellingen voor het buitengebied zoals weergegeven in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen. Daarbij gaan de verzoekende partijen echter voorbij aan het feit dat het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen ook uitdrukkelijk de “Ontwikkelingsperspectieven voor de andere functies van het buitengebied” behandelt en zelfs voorziet in “Ontwikkelingsperspectieven voor toeristisch-recreatieve infrastructuur in het buitengebied”. De loutere verwijzing naar de doelstelling van het buitengebied, om daaruit te besluiten dat het voorliggend plan hiervan afwijkt, gaat dan ook op het eerste gezicht niet op, nu het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen uitdrukkelijk de mogelijkheden erkent die het buitengebied biedt aan toerisme en recreatie.

Ook de verwijzing naar het GRS is op het eerste zicht niet dienstig, aangezien in het GRS bij de gewenste rol en positie van Overijse niet alleen aandacht wordt besteed aan de bescherming van de natuur en de open ruimte, maar tevens aan het zuinig omspringen met de ruimte, waarbij wordt gesteld dat verdichting, inbreiding en bundeling van menselijke activiteiten basisvoorwaarden zijn voor een goed ruimtelijk beleid.

Bij de synthese van de gewenste ruimtelijke structuur wordt gesteld dat de kwalitatieve elementen van de bestaande structuur van Overijse het uitgangspunt vormen voor de gewenste ruimtelijke structuur en dat in Overijse-centrum 3 polen voor gemeenschapsvoorzieningen en/of sportinfrastructuur verder ontwikkeld worden, zijnde Beiershof, Begijnhofplein met valleiflank en Hagaard. Dit wordt verder uitgewerkt in de gewenste nederzettingsstructuur en resulteert in de volgende bindende bepaling: “38. BPA of RUP ‘Hagaard’ De gemeente maakt een BPA of RUP voor de ordening en inrichting van gemeenschaps- en sportvoorzieningen in de omgeving van Hagaard”.

Zoals de verwerende partijen terecht opmerken, gaan de verzoekende partijen in de uiteenzetting van dit middelonderdeel voorbij aan het feitelijk gegeven dat op de plaats waar het jeugdverblijfscentrum wordt ingeplant, reeds een bestaand schoolgebouw aanwezig is. Uit de toelichtingsnota en de stedenbouwkundige voorschriften blijkt dat enkel het zuidelijk deel van het eigendom van het Vlaamse Gewest waar zich vandaag gebouwen en verhardingen bevinden, wordt herbestemd voor de uitbouw van verblijfsrecreatieve voorzieningen zodat, anders dan de verzoekende partijen voorhouden, op het eerste gezicht geen “versnippering van het bosareaal wordt bewerkstelligd”.

Rekening houdend met deze gegevens, lijkt het middelonderdeel, met name dat afgeweken wordt van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en het GRS, gesteund op een verkeerd feitelijk uitgangspunt.

Het eerste onderdeel van het middel lijkt derhalve niet van aard de strijdigheid van de bestreden besluiten met het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en het GRS aan te tonen.

27. In een tweede onderdeel van het middel wordt aangevoerd dat het plan een aanzienlijke vermindering van het bestaande beschermingsniveau inhoudt, zonder dat de redenen blijken die deze vermindering rechtvaardigen.

28. Artikel 23 van de Grondwet stelt:

“Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

(...)

4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu”.

Zoals het Grondwettelijk Hof in onder meer de arresten nr. 87/2007 van 20 juni 2007, nr. 114/2008 van 31 juli 2008 en nr. 121/2008 van 1 september 2008 overweegt in verband met artikel 23 van de Grondwet en het daarbij gewaarborgde recht op bescherming van een gezond leefmilieu, staat de standstillverplichting eraan in de weg dat de bevoegde overheid het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde regelgeving aanzienlijk vermindert, zonder dat er daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

De overheid beschikt te dezen over een discretionaire bevoegdheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is, zoals hiervoor reeds werd gesteld, de Raad van State niet bevoegd zijn beoordeling ter zake in de plaats te stellen van die van de overheid. Hij vermog enkel na te gaan of de verwerende partijen binnen de grenzen van de hen door de wet toegewezen bevoegdheid zijn gebleven, met name of zij een billijk evenwicht tussen de belangen van de verzoekende partijen en de algemene belangen die met het bestreden gemeentelijk RUP worden nagestreefd, hebben bewaard.

29. Het doel dat de verwerende partijen met het bestreden gemeentelijk RUP nastreven blijkt uit de toelichtingsnota, met name het bieden van een juridische oplossing voor de ruimtelijke problematiek van de Hagaard, een concentratiegebied van gemeenschapsvoorzieningen, en een kader scheppen voor de toekomstige ontwikkeling van deze locatie. In dit verband wenst men,

onder andere, een toeristisch jeugdverblijfscentrum te realiseren op de terreinen en in de gebouwen van de voormalige school gelegen aan de Hagaardbosweg. De onmiddellijke nabijheid van het aanbod aan sport- en gemeenschapsvoorzieningen en de mogelijkheid tot het inrichten van een speelbos in aansluiting van het Hagaardbos, in het zuidelijk deel van het studiegebied in de nabijheid van de mogelijke jeugdterreinen, vormen bijkomende kwaliteiten voor deze ontwikkeling. De nieuwe zone voor speelbos, waar natuurontwikkeling verder beoogd en gewenst is, komt bovendien in aanmerking voor een bestemmingsruil met deze gronden.

Deze visie steunt op een beleidskeuze waaromtrent de Raad van State niet bevoegd is zich uit te spreken. Het volstaat te dezen vast te stellen dat die beleidskeuze op zich niet kennelijk onredelijk voorkomt.

Tegenover het door de verwerende partijen nagestreefde algemeen belang staan de individuele belangen van de verzoekende partijen. De implementatie van de op zich niet te bekritisieren beleidskeuze een jeugdverblijfscentrum te realiseren, brengt onvermijdelijk met zich mee dat de verzoekende partijen, als bewoners van woningen gelegen in of aan de rand van het plangebied, ten gevolge van de bestreden besluiten mogelijk meer hinder dan voorheen zullen ondervinden. Dit levert op zich geen strijdigheid op met hun grondrecht op bescherming van een gezond leefmilieu.

Vraag is of de verzoekende partijen, in verhouding tot de algemene belangen die de verwerende partijen nastreven, in concreto een onevenredig zware last moeten ondergaan.

Zij zijn de mening toegedaan dat in 3 zones van het bestreden gemeentelijk RUP het beschermingsniveau aanzienlijk wordt verminderd met vermindering van rust en geluids- en visuele hinder als gevolg, met name in:

- de zone voor verblijfsrecreatie in natuurlijk kader (artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften),
- de zone voor speelbos (artikel 4 van de stedenbouwkundige voorschriften),
- de algemene bepalingen, de zone voor wegenis en openbaar domein en voor trage wegen (de artikelen 1.5, 10bis en 11bis van de stedenbouwkundige voorschriften).

Aan de bestreden besluiten is blijkens de toelichtingsnota een PPS-haalbaarheidsstudie door Toerisme Vlaanderen voorafgegaan, waarbij onder meer aandacht is besteed aan de mobiliteitseffecten. Aanvullend op de PPS-haalbaarheidsstudie werden de ontwikkelingsmogelijkheden afgetoetst aan de heersende beleidscontext en werden een aantal randvoorwaarden bepaald, waarbij de mogelijke overlast voor de omwonenden in rekening werd gebracht.

De visuele hinder wordt door de verzoekende partijen op geen enkele wijze concreet gemaakt.

Het enkele feit dat de verzoekende partijen mogelijk hinder zullen kunnen ondervinden, houdt nog niet in dat de bestreden besluiten resulteren in het opleggen van een onevenredig zware last.

Gelet op het bovenstaande, maken de verzoekende partijen op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de bestreden besluiten tot gevolg hebben dat het billijk evenwicht tussen het algemeen belang en hun individuele belangen in hun nadeel wordt verbroken. Van enige schending van artikel 23 van de Grondwet lijkt dan ook geen sprake.

30. Evenmin wordt een schending van de beginselbepaling van artikel 1.1.4 VCRO aannemelijk gemaakt. Ook hier beschikt de overheid over een ruime appreciatiebevoegdheid, waarvan de uitoefening als zodanig slechts marginaal door de Raad van State kan worden getoetst. De verzoekende partijen lijken er evenmin in te slagen aan te tonen dat de belangenafweging, waaruit kan blijken dat één of meerdere van de in deze bepaling opgesomde behoeften zwaarder doorwegen dan andere, kennelijk onredelijk is gebeurd.

Het tweede onderdeel van het middel is niet ernstig.

31. Het derde middel is bijgevolg niet ernstig.

4. Vierde middel

Standpunt van de partijen

32.1. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.2.9 DABM en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het onpartijdigheids- en het onafhankelijkheidsbeginsel,

“DOORDAT bij de totstandkoming van het bestreden RUP door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Overijse een opdracht werd gegeven aan SORESMA om zowel de milieueffectenbeoordeling als de stedenbouwkundige voorschriften voor te bereiden die aan de basis lagen van het thans bestreden RUP 03 Hagaard waardoor SORESMA de opdracht werd gegeven haar eigen voorbereidend werk te evalueren;

TERWIJL, overeenkomstig artikel 4.2.9 DABM de MER-deskundigen bij het opstellen van een plan-MER de onder de verantwoordelijkheid en de kosten van de initiatiefnemer handelen; overeenkomstig het onpartijdigheidsbeginsel het actief bestuur geen blijk mag geven van enige persoonlijke betrokkenheid bij de zaak; dit beginsel van toepassing is op de organen van het actief bestuur;

Het college van burgemeester en schepenen bijgevolg geen combinatieopdracht aan een MER-deskundige vermocht toe te vertrouwen om tegelijkertijd, enerzijds, de milieubeoordeling van een ruimtelijk uitvoeringsplan uit te voeren, en, anderzijds, de opmaak van datzelfde plan voor te bereiden; een dergelijke opdracht onvermijdelijk inhoudt dat aan de deskundige gevraagd wordt de uitvoering van zijn eigen taak te evalueren in het licht van het algemeen belang; dergelijke opdracht al even onvermijdelijk een schending inhoudt van het onpartijdigheidsbeginsel;

ZODAT de bestreden beslissing met miskenning van het in middel aangehaalde beginsel is tot stand gekomen.

(b) Toelichting van het middel

(i) Algemeen

92. Overeenkomstig de (objectieve) onpartijdigheid mag het orgaan van het actief bestuur geen persoonlijke betrokkenheid bij de zaak hebben, welke los van de ingesteldheid van het orgaan wordt afgeleid uit het al dan niet bestaan van rechtstreekse en persoonlijke belangen van dat orgaan bij de afwikkeling van de zaak.

93. Het algemeen rechtsbeginsel ‘nemo iudex in causa sua’ en het ruimere algemeen rechtsbeginsel dat in de rechtsspreuken ‘justice should not only be done, it should also seem to be done’ en ‘likehood of bias’ tot uitdrukking wordt gebracht, geldt ook in administratieve zaken (...). Uw Raad leidt uit deze beginselen af dat zij tot doel hebben ook de schijn van partijdigheid te weren en dat de faam van het bestuur tegenover de

gemeenschap als geheel moet worden opgehouden (...), waardoor de objectieve onpartijdigheid de openbare orde raakt.

94. De MER-deskundigen handelen bij het opstellen van een plan-MER onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer (artikel 4.2.9, § 1 DABM). Hoewel zulks niet uitdrukkelijk wordt voorzien in het DABM, is dit tevens het geval bij een screening van de milieueffecten die wordt opgesteld om een ontheffing van de plan-MER-plicht wordt bekomen. Een MER-deskundige die een milieubeoordeling uitvoert voor een gemeentebestuur, staat aldus ten dienste van een orgaan van actief bestuur, zodat daarom de onpartijdigheids- en onafhankelijkheidsbeginselen van overeenkomstige toepassing moeten worden geacht op de activiteiten van deze MER-deskundigen.

95. De aangehaalde vereiste van onafhankelijkheid werd in het kader van de Waalse MER-regelgeving reeds door Uw Raad in een arrest van 24 november 1998 omschreven:

‘Overwegende dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van degene die een milieueffectonderzoek heeft verricht belangrijke kwaliteiten zijn die niet aan twijfel onderhevig mogen zijn; dat niet toegestaan kan worden dat het onderzoek, volgens de keuze van de aanvrager, toevertrouwd wordt aan een persoon die meegewerkt heeft aan het opstellen van het ontwerp, aan het opmaken of het motiveren van de aanvraag; dat aan die persoon niet gevraagd mag worden zijn eigen taak te evalueren ten opzichte van het algemeen belang; dat om alle verdenking van partijdigheid te voorkomen, artikel 10, § 5, van het decreet van 11 september 1985 houdende organisatie van de milieu-effectbeoordeling in het Waals Gewest en de artikelen 21 tot 26 van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 31 oktober 1991, dat aan het bewuste decreet uitvoering verleent, voor de overheid in de mogelijkheid hebben voorzien om de persoon die een milieu-effectonderzoek heeft verricht te wraken als die ‘in omstandigheden verkeert die de onafhankelijke uitvoering van zijn taak in het gedrang zouden kunnen brengen’; dat in het onderhavige geval van die mogelijkheid geen gebruik gemaakt is; dat uit het gegeven dat het onderzoeksbureau GIREA in 1989 op verzoek van de N.M.B.S. van de milieu-effectonderzoeken die door vijf andere onderzoeksbureaus waren verricht een synthese heeft gemaakt met het oog op de wijziging van de gewestplannen ten gevolge van de aanleg van de HSL, niet mag worden afgeleid dat dat onderzoeksbureau niet meer de vereiste onpartijdigheid zou bezitten om een milieu-effectonderzoek te verrichten vóór de afgifte van de bouwvergunningen voor de aanleg van deze hogesnelheidslijn; dat dit bureau, bij het opmaken van het milieu-effectrapport, immers niet zijn eigen taak - het synthetiseren van de milieu-effectonderzoeken - heeft behoeven te evalueren, maar heeft moeten onderzoeken welke de effecten zullen zijn van een tracé dat door het Gewest alleen gekozen is, na afloop van een studie waaraan het zijn externe en onpartijdige medewerking heeft verleend; dat het gegeven dat het onderzoeksbureau GIREA verklaard heeft dat het de keuze van het tracé niet ter discussie stelt, geenszins een blijk van partijdigheid is, maar aangeeft dat het onderzoek uitgevoerd is in het kader dat ervoor

aangewezen is, namelijk ‘meer bepaald rekening houdende met de door het Waals Gewest ingenomen standpunten in het kader van de gedeeltelijke herziening van de gewestplannen’ en ‘op basis van het ontwerp voor de aanleg van de HSL, zoals het door de NMBS aan de gewestelijke overheden voorgelegd is en vervat is in het dossier van de bouwvergunningsaanvraag’; dat het middel niet gegrond is’ (...).

Ook in een arrest van 15 september 1993, dat tot de vernietiging van de bestreden beslissing leidde, benadrukte Uw Raad in dezelfde bewoordingen reeds het belang van de onafhankelijkheid van de MER-deskundigen.

Uit deze rechtspraak moet worden afgeleid dat de vereiste van de onafhankelijkheid voornamelijk is ingegeven door het feit dat aan de deskundige niet gevraagd mag worden zijn eigen taak te evalueren ten opzichte van het algemeen belang. Hoewel deze rechtspraak tot stand kwam n.a.v. de Waalse MER-reglementering, is de er aan de grondslag van liggende bekommernis ook van toepassing op de wijze waarop ruimtelijke uitvoeringsplannen in het licht van de plan-MER-vereisten worden onderzocht.

(ii) Toepassing in casu

96. Het onderzoek is eenzijdig en niet onafhankelijk gevoerd. Van bij het begin werd reeds duidelijk dat het gemeentebestuur geen plan-MER wenste op te stellen. Minstens liet de gemeenteraad zulks uitschijnen door, via een opdracht aan SORESMA, het opstellen van de milieueffectenbeoordeling en de stedenbouwkundige voorschriften door één en dezelfde MER-deskundige te laten gebeuren. Het college van burgemeester en schepenen besliste daartoe reeds op 21 december 2007, aldus de eerste bestreden beslissing:

‘Gelet op het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 21 december 2007, houdende de aanstelling van het ontwerp bureau Soresma als ontwerper voor het RUP 03 ‘Hagaard’.

97. Er valt moeilijk in te zien hoe een opdracht tot het opstellen van een ontwerp van RUP, en dus op grond van een evaluatie van de eerder zelf opgestelde MER-Screening, onpartijdig en in volle onafhankelijkheid kan worden uitgevoerd.

Het gebrek aan onpartijdigheid blijkt ook uit de stukken van het dossier. De MER-Screening van SORESMA erkent zelf dat er milieueffecten kunnen zijn. De MER-Screening adviseert meer bepaald om een uitgebreid effectenonderzoek te voeren bij effectieve uitvoering van een windturbineproject (...), dus op projectniveau, terwijl er overeenkomstig de vigerende wetgeving geen MER-plicht is op projectniveau. In het kader van de opstelling van het RUP wordt nochtans de noodzaak om een plan-MER op te maken niet weerhouden”.

32.2. In haar nota beantwoordt de eerste verwerende partij dit middel als volgt:

“34. Het middel mist vooreerst feitelijke grondslag.

Op 16 april 2007 nam de gemeenteraad van Overijse de principiële beslissing tot het opmaken van 3 RUP's waaronder het RUP HAGAARD.

Op 21 december 2007 stelde het College van Burgemeester en Schepenen ontwerp bureau's aan voor het ontwerp van de 3 RUP's.

Op 27 april 2007 werd het zogenaamde plan-MER-decreet goedgekeurd.

De Vlaamse Regering keurde op 12 oktober 2007 het besluit betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's goed. Dit besluit geeft uitvoering aan het decreet van 27 april 2007 en trad in werking op 1 december 2007.

Vervolgens kwam er het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor milieueffectrapportage over een RUP.

Dit decreet en deze besluiten leggen wettelijke en reglementaire verplichtingen op die nog niet bestonden op het ogenblik van de aanstelling van de ontwerp bureau's.

Het College van Burgemeester en Schepenen kende SORESMA op 7 juli 2008 dan ook een aanvullende dienst 'Screening PlanMER plicht' toe om in regel te zijn met de nieuwe decreetgeving en besluiten (...).

Er is dus helemaal geen combinatie-opdracht, het gaat om twee opdrachten.

SORESMA diende haar eigen voorbereidend werk helemaal niet te evalueren.

35. Uit niets maar dan ook niets blijkt enige (schijn van) partijdigheid of onafhankelijkheid van SORESMA.

Verzoekers negeren ook het goedkeuringsbesluit van de Dienst MER.

Het aangehaalde arrest en de Waalse MERregelgeving zijn op deze zaak niet van toepassing.

Op geen enkele wijze liet verweerster uitschijnen dat zij geen planMER wenste; integendeel, er werd een afzonderlijke opdracht aan SORESMA gegeven om er voor te zorgen dat alle verplichtingen van het plan-MER-decreet zouden zijn vervuld".

32.3. In haar nota beantwoordt de tweede verwerende partij dit middel als volgt:

"In het vierde middel argumenteren de verzoekende partijen dat het college op onwettige wijze een 'combinatieopdracht' heeft gegund aan de NV Soresma, namelijk de voorbereiding van het GRUP en de analyse van de milieueffecten (cf. milieueffectenrapportage).

Deze argumentatie moet worden verworpen.

Artikel 4.2.9 DABM heeft betrekking op het opstellen van een plan-MER. In casu werd geen plan-MER opgesteld, maar een MER-screening conform de artikelen 4.2.5 en volgende DABM, eveneens een onderdeel van de procedure van milieueffectenrapportage.

Het vierde middel mist op dit punt juridische grondslag.

Er wordt nergens bepaald dat de initiatiefnemer - namelijk het college - voor de voorbereiding van een GRUP en de MER-screening niet één en hetzelfde studie bureau zou kunnen aanduiden. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, kunnen de principes van artikel 4.2.9 DABM niet worden toegepast op de MER-screening. Artikel 4.2.6, §1, 5°

DABM bepaalt duidelijk dat de initiatiefnemer die de MER-screening heeft opgesteld (of de conceptie heeft uitbesteed aan een studiebureau) eveneens de redenen aangeeft waarom volgens haar geen plan-MER moet worden opgesteld. Met andere woorden, het decreet zelf geeft uitdrukkelijk aan dat er voor een MER-screening geen vereiste van onafhankelijkheid of onpartijdigheid vereist is”.

Beoordeling

33. In een vierde en laatste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 4.2.9 DABM, alsook van het onpartijdigheids- en het onafhankelijkheidsbeginsel.

Samengevat voeren de verzoekende partijen aan dat de n.v. Soresma zowel de milieueffectenbeoordeling als de stedenbouwkundige voorschriften voorbereid heeft, waardoor de n.v. Soresma haar eigen voorbereidend werk diende te evalueren.

34. Zoals de tweede verwerende partij terecht opmerkt, heeft het ingeroepen artikel 4.2.9 DABM betrekking op het opstellen van een plan-MER, terwijl uit de gegevens van de zaak blijkt dat er geen plan-MER werd opgesteld, maar een MER-screening overeenkomstig artikel 4.2.5 en volgende DABM.

Daar waar artikel 4.2.9 DABM de tussenkomst van een erkende MER-coördinator voorziet die geen belang mag hebben bij het voorgenomen plan of programma of de alternatieven, noch betrokken mag worden bij de latere uitvoering van het plan of programma en die zijn opdracht volledig onafhankelijk dient uit te voeren, lijkt artikel 4.2.5 DABM op het eerste zicht geen dergelijke verplichting te bevatten en een door de initiatiefnemer gedane analyse, met inbegrip van de redenen waarom geen plan-MER overeenkomstig dit hoofdstuk moet worden opgemaakt, voldoende te achten.

Enige schending van het onpartijdigheids- of het onafhankelijkheidsbeginsel lijkt dan ook evenmin aangenomen te kunnen worden.

Het vierde middel is niet ernstig.

35. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat niet is voldaan aan een van de bij artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientwintig november 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens