

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 229.803 van 13 januari 2015
in de zaak A. 206.957/X-15.260.**

In zake : Hilde MARIËN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Verbist
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Graaf Van Hoornestraat 51
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de STAD LIER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Cies Gysen
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Antwerpsesteenweg 16-18
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de PROVINCIE ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 november 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Lier van 14 mei 2012 waarbij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sion” definitief wordt vastgesteld, alsook van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 12 juli 2012 waarbij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sion” wordt goedgekeurd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 222.257 van 25 januari 2013 wordt de afstand van de vordering tot schorsing vastgesteld.

Verzoekster heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

Verzoekster heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 oktober 2014.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yannick Smeets, die *loco* advocaat Stijn Verbist verschijnt voor verzoekster, advocaat Alisa Konevina, die *loco* advocaat Cies Cysen verschijnt voor de eerste verwerende partij, en Veronique Elsemans, juriste, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Verzoekster is eigenaar van een terrein, gelegen aan het Sionsplein 19 te Lier en aldaar kadastraal bekend sectie H, nrs. 251 K5/02, 251 L5/02 en 251 X5/02. Blijkens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgesteld gewestplan Mechelen is het terrein gelegen in woongebied. Het terrein is ter plaatse gekend als de Avenir-site en ligt ten noorden van de Hazenstraat, ten westen van de Kleine Nete, ten oosten van de Lookstraat en ten zuiden van het stadsmagazijn. Op het terrein bevindt zich een groot ateliergebouw met een bijzondere dakvorm in staal en glas. Het ateliergebouw wordt ontsloten door het Sionsplein enerzijds en de Hazenstraat anderzijds. Op het terrein, aan de voorzijde van het Sionsplein 19, is een woning gelegen, opgetrokken uit baksteen en bestaande uit twee verdiepingen.

3.2. Het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sion” (hierna: het GRUP) geeft uitvoering aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Lier (hierna: het GRS), goedgekeurd door de deputatie van de provincieraad van Antwerpen op 9 oktober 2003. In het bindend gedeelte van het GRS wordt bepaald dat de stad Lier een ruimtelijk uitvoeringsplan dient op te maken om de militaire gebieden aan de Sionsvest om te vormen tot woongebied. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen wordt Lier geselecteerd als structuurondersteunend kleinstedelijk gebied. In het op 28 juli 2006 goedgekeurd provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening van het kleinstedelijk gebied Lier”, wordt de Sionsite opgenomen teneinde het creëren van voldoende kwalitatieve bijkomende woonegelegenheden mogelijk te maken.

3.3. Op 29 januari 2009 vindt een vooroverleg over het GRUP plaats.

3.4. Op 1 december 2010 wordt een verzoek tot raadpleging in het kader van het onderzoek betreffende de milieueffecten aan de betrokken adviesinstanties gericht.

3.5. Naar aanleiding van het verzoek tot raadpleging brengt de dienst Ruimtelijke Planning van het departement Ruimtelijke Ordening en Mobiliteit van de provincie Antwerpen een advies uit, waarin met betrekking tot het bouwkundig erfgoed het volgende wordt vermeld:

“Gezien de lange geschiedenis van de site, wordt gevraagd om de erfgoedwaarde van de volledige site te evalueren vooraleer men besluit een gedeelte van het gebouwenbestand (waaronder een vastgesteld gebouw) te slopen. Sinds de vaststelling van de inventaris bouwkundig erfgoed bij besluit van de administrateur-generaal van 14 september 2009 (definitieve goedkeuring door de Vlaamse regering op 2 juli 2010) is men wettelijk verplicht bij sloop van een vastgesteld gebouw een erfgoedtoets op te stellen. Op basis van deze erfgoedtoets wordt besloten of het gebouw al dan niet afgebroken kan worden.

Voorliggende planMer-screening beperkt zich tot een opsomming van de vastgestelde gebouwen en een beschrijving van de bestaande toestand. De evaluatie van de erfgoedwaarde, op basis van een schets van de ontwikkeling van de volledige site evenals een kunsthistorische beschrijving van de bestaande toestand, ontbreekt in deze tekst. Om de effecten op het bouwkundig erfgoed correct te kunnen inschatten, is dergelijke toets van de erfgoedwaarde nodig.”

Het agentschap Ruimte en Erfgoed van de Vlaamse overheid formuleert onder de rubriek “Monumentaal Erfgoed” het volgende advies:

“De discipline monumenten is van oordeel dat voorliggend RUP in zijn huidige vorm wel degelijk negatieve effecten op het bouwkundig erfgoed genereert. De nieuwe rooilijn voor de bebouwing langs de vesten vanaf de Berlarij tot aan het plangebied is nefast voor het gebouw van de site Avenir (Sionsplein 19). Zoals terecht vermeld op p. 25 heeft dit gebouw een bijzondere dakvorm in staal en glas. Het gebouw is beeldbepalend. Het is een materiële getuige van een historische functie. De gebouwen vooraan vormen een geheel met de rest van de site; ze horen tot dezelfde historische context (vermoedelijk niet illegaal zoals vermeld op p. 39). De gehele site Avenir dient dan ook behouden te blijven. Voorts zal het RUP leiden tot de vernieling van de resten van het Sionklooster. De aantasting van deze resten dient tot een

minimum te worden beperkt. Indien bewaring in situ niet kan gegarandeerd worden, dienen de resten archeologisch geregistreerd te worden.”

3.6. Naar aanleiding van de uitgebrachte adviezen wordt de screeningsnota met onder meer een “aanvullende erfgoedtoets” aangevuld.

3.7. Op 5 mei 2011 wordt het screeningsdossier bij de dienst Mer ingediend.

Het algemeen besluit van de screeningsnota luidt :

“Na de behandeling en verwerking van de adviezen van ‘het verzoek tot raadpleging’ dd. 01.12.2011 kan worden gesteld dat met uitzondering van de afbraak van een aantal gebouwen – in bedenkelijke staat – er geen aanzienlijke milieueffecten worden verwacht en dat het ‘onderzoek naar de significante milieueffecten’ op correcte wijze werd gevoerd en voldoende beschreven.

De gebouwen waarover sprake zijn deze aan het Sionsplein 19 en 20, het langgerekte gebouw evenwijdig aan de Vesten, de gebouwen in het midden van de site en de halfondergrondse bunkers. Deze bebouwing wordt op basis van de bestaande bronnen voldoende beschreven en aan de hand van fotomateriaal gedocumenteerd (zie voorliggende nota en de aanvullende erfgoedtoets in bijlage).

Het voorliggende onderzoek in de m.e.r.-screening betreft bovendien slechts een voorafname van het historisch onderzoek. Naar aanleiding van de archeologische prospectie zullen ondermeer nog een historische schets met overzicht van de bestaande historische kaarten worden opgemaakt en de resten van het Sionklooster archeologisch worden geregistreerd.

Het genoemde archeologische vooronderzoek werd reeds opgestart. De dienst Erfgoed van het Vlaams Gewest leverde hiertoe de bestekvoorwaarden aan en op 12.04.2011 kende het college van burgemeester en schepenen deze opdracht toe aan ‘Monument Vandekerckhove NV’ uit Ingelmunster. Doel van deze prospectie is het nagaan van de archeologische potenties in het plangebied (met eventueel een vervolgonderzoek wanneer er potenties aanwezig zijn). In de voorschriften van het RUP Sion zal het archeologisch vervolg(voor)onderzoek verankerd worden.

In de voorliggende nota en de aanvullende erfgoedtoets wordt bovendien voldoende gemotiveerd dat het vrijwaren van de betreffende bebouwing niet opweegt tegen de voorziene inrichting van de site. Kort samengevat:

- de bedenkelijke bouwkundige toestand van de gebouwen en het gebrek aan voorafgaande bewaring en/of bescherming;
- het concept van de oost/west-gerichte positionering van de nieuwe woonvolumes die de waardevolle open ruimte ten oosten van de Nete

laat binnendringen in de binnenstad en waarbij het gebied poreus wordt gemaakt voor voetgangers en fietsers (opheffen van een barrière);

- het vrijwaren van de bestaande rooilijn ter hoogte van het Sionsplein, omwille van de huidige beperkte wegbreedte en de betrachting om de structuur van de bestaande vestengordel door te trekken over de Sion-site heen.

In het plangebied komen een aantal elementen van bouwkundig erfgoed voor die echter wel als representatief en behoudenswaardig worden geëvalueerd. Deze waardevolle bebouwing omvat het gebouwenensemble waar in het SASK wordt gehuisvest, inclusief de annex en de centrale bebouwing in de Avenir-site. In de stedenbouwkundige voorschriften zal deze waardevolle bebouwing voldoende garanties krijgen voor het behoud van hun silhouet en hun bouwkundige karakteristieken volgens de bepalingen van Onroerend Erfgoed.

Als besluit zullen de verschillende opmerkingen en suggesties van de verschillende adviesinstanties – met uitzondering van het vrijwaren van de bebouwing aan het Sionsplein 19 en 20, het langgerekte gebouw evenwijdig aan de Vesten, de gebouwen in het midden van de site en de halfondergrondse bunkers – verwerkt worden in het dossier voor de organisatie van de plenaire vergadering in toepassing van artikel 2.2.13 van de Vlaamse Codex voor Ruimtelijke Ordening.

Hierbij kan geconcludeerd worden dat de opmaak van een planMER voor het ‘RUP Sion’ redelijkerwijs geen bijkomende informatie zal opleveren die de beslissing van de adviserende overheid nog kan beïnvloeden.”

3.8. Op 6 juni 2011 beslist de dienst Mer dat het voorgenomen GRUP geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieueffecten en dat de opmaak van een planMER niet nodig is. Deze beslissing luidt :

“Zoals in de screeningsnota is aangegeven, is het voorliggende RUP niet van rechtswege plan-m.e.r.-plichtig en komt het dus in aanmerking voor een ‘onderzoek tot milieueffectrapportage’.

De screeningsnota (i.e. het onderzoek tot m.e.r.) werd ter advies voorgelegd aan verschillende adviesinstanties.

Geen enkele van deze adviesinstanties heeft expliciet te kennen gegeven dat zij gekant is tegen een ontheffing van de plan-m.e.r.-plicht. Niettegenstaande dit gegeven werden er wel relevante op- en aanmerkingen, bedenkingen en suggesties geformuleerd. In een addendum bij de initiële screeningsnota wordt door het studiebureau verduidelijkt hoe zij voorstellen om te gaan met de uitgebrachte adviezen. Daarnaast werd aan de screeningsnota nog een mobiliteitsstudie, een aanvullende watertoets en een aanvullende erfgoedtoets toegevoegd.

Op basis van de aangepaste en aangevulde screeningsnota is mijn dienst uiteindelijk van mening dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieueffecten en dat derhalve de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

De beslissing dat voor het voorgenomen plan geen plan-MER moet opgemaakt worden, betekent geenszins dat het plan niet meer verbeterd kan worden op het vlak van milieuaspecten. Deze beslissing betekent enkel dat het plan geen aanzienlijk negatieve effecten op het milieu kan veroorzaken die de opmaak van een plan-MER verplicht zouden maken.”

3.9. Op 20 juni 2011 vindt de plenaire vergadering over het voorontwerp van GRUP plaats.

3.10. In zitting van 19 september 2011 stelt de gemeenteraad van de stad Lier het ontwerp-GRUP voorlopig vast.

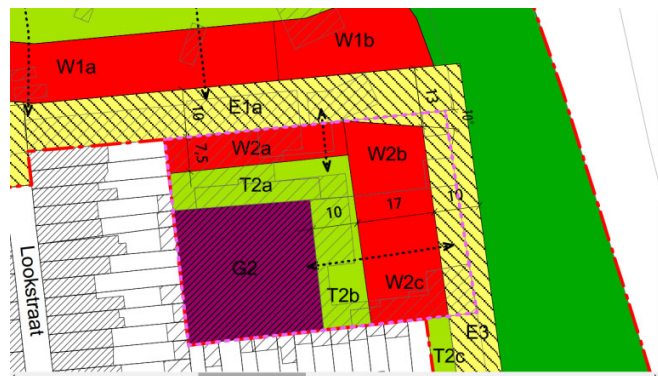
3.11. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek dat van 3 oktober 2011 tot en met 1 december 2011 over het ontwerp-GRUP wordt georganiseerd, ontvangt de Gemeentelijke Commissie voor Ruimtelijke Ordening van de stad Lier (hierna: de Gecoro) twee adviezen en zeven bezwaarschriften, waaronder één van verzoekster.

3.12. Op 13 februari 2012 brengt de Gecoro advies uit.

3.13. Bij besluit van 14 mei 2012 stelt de gemeenteraad van de stad Lier het GRUP definitief vast.

Dit is het eerste bestreden besluit.

Het terrein van verzoekster wordt deels als gemengde zone (G2), zone voor tuinen (T2), zone voor wonen (W2) en zone voor woonerf (E3) bestemd:



Sionsplein 19

3.14. Artikel 2.3 “Zone voor wonen W2 (bouwblok Avenir)” luidt:

“Art. 2.3.1

Deze zone is bestemd voor wonen en aan het wonen verwante activiteiten en voorzieningen.

Op de gelijkvloerse verdieping van de deelzones W2b en W2c zijn tevens ondersteunende functies van de achtergelegen ‘zone voor gemengde bestemming – G2’ toegelaten

[...]”

Artikel 2.10 “Zone voor woonerf E3 (Sionsplein)” luidt:

“Art. 2.10.1

De hoofdbestemming is openbare weg met verkeersluw karakter.

Art. 2.10.2

In de bestemmingszone geldt een bouwverbod, tenzij voor noodzakelijke installaties van openbaar nut.”

Artikel 2.12 “Zone voor gemengde bestemming G2 (Avenir)” luidt:

“Art. 2.12.1

Deze zone is bestemd als tentoonstellings- en ontmoetingsruimte met ondersteunende functies.

[...]

Art. 2.12.2

De bestaande bebouwing binnen de zone G2 moet behouden worden. Aanpassingen aan de bestaande bebouwing is toegelaten t.b.v. hun functionele invulling, mits deze aanpassingen het architecturale karakter van de gebouwen en hun relatie tot de omgeving niet substantieel wijzigen.

Enkel indien bij de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning aan de hand van een erfgoedrapport kan worden aangetoond dat behoud van de

bebouwing (geheel of gedeeltelijk) niet haalbaar is, is vervangende nieuwbouw mogelijk. [...].”

3.15. Bij besluit van 25 juni 2012 stelt de gemeenteraad van de stad Lier de wijziging van het rooi- en onteigeningsplan Sionsvest, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 19 oktober 1973, definitief vast. De gewijzigde rooilijn doorsnijdt de woning van verzoekster, die het voormelde besluit van 25 juni 2012 met een annulatieberoep (zaak A. 206.499/X-15.227) bestrijdt. Met het arrest nr. 225.993 van 8 januari 2014 wordt de afstand van geding in deze zaak vastgesteld.

3.16. Bij besluit van 12 juli 2012 keurt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het GRUP goed, met uitzondering van de volgende stedenbouwkundige voorschriften:

- Artikel 1.2.4.f, tweede alinea;
- Artikel 2.11.2, vierde alinea, zinsdeel “aan de hand van een erfgoedrapport”;
- Artikel 2.11.2, vijfde alinea;
- Artikel 2.11.2, zesde alinea;
- Artikel 2.12.2, tweede alinea, zinsdeel “aan de hand van een erfgoedrapport”;
- Artikel 2.12.2, derde alinea;
- Artikel 2.12.2, vierde alinea.

Dit is het tweede bestreden besluit.

Het voormelde besluit wordt op 7 september 2012 bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

3.17. Op 28 maart 2013 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de stad Lier een stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van gebouwen en constructies op een terrein, gelegen aan het Sionsplein te Lier, kadastraal bekend sectie H, nr. 126/Z.

Op 15 april 2013 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Lier aan de nv Sion Netezicht een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een woningproject met ondergrondse parking op een terrein gelegen aan de Koepoortstraat 1 te Lier, kadastraal bekend sectie H, nrs. 126/Y en 126/Z.

De onderstaande kaart biedt een overzicht van deze percelen:



3.18. Bij besluit van 29 augustus 2013 bevindt de deputatie van de provincie Antwerpen het administratief beroep van verzoekster tegen de voormelde stedenbouwkundige vergunning van 15 april 2013 onontvankelijk. Bij brief van 13 mei 2014 doet verzoekster “definitief en onomkeerbaar afstand” van haar beroep

tot nietigverklaring dat zij tegen het besluit van 29 augustus 2013 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen had ingesteld.

IV. De regelmatigheid van de rechtspleging

4. Het door de eerste verwerende partij op 2 oktober 2014 aan de Raad van State bezorgde e-mailbericht van 18 juli 2014 van de dienst Mer houdende een repliek op het verslag van de auditeur, is noch een in het algemeen procedurereglement voorzien procedurestuk, noch een door deze partij tijdig bijgebracht stavingsstuk en moet uit het debat worden geweerd.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

5.1. In haar inleidend verzoekschrift licht verzoekster toe dat zij “onmiddellijk en persoonlijk getroffen [wordt] door de bestreden beslissing”. Zij geeft aan dat zij “voor een deel onteigend [zal] worden, terwijl de noodzaak hiervan niet vaststaat” en dat “[h]et huidige goedgekeurd [GRUP] een onmiddellijke impact [heeft] op de grenzen van het eigendomsrecht”.

5.2. De eerste verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van verzoekster. Zij voert aan dat het GRUP geen onteigeningsplan omvat en dat haar gemeenteraad de wijziging van het rooi- en onteigeningsplan Sionsvest bij beslissing van 25 juni 2012 heeft vastgesteld. Deze beslissing staat op zichzelf en dient afzonderlijk te worden aangevochten. Verzoekster kan haar belang bij huidig beroep niet uit het rooi- en onteigeningsplan putten. Zij wijst er verder op dat verzoekster herhaaldelijk met haar overleg heeft gepleegd en in het verleden steeds vragende partij is geweest voor de oplossing die met het GRUP voorligt. Uit een aantal ontwerpen en aanvragen die verzoekster heeft ingediend, blijkt dat zij zich heeft neergelegd bij een bouwlijn die zelfs verder is gelegen dan deze vermeld in het

GRUP. Verzoekster bezit derhalve geen belang bij de vernietiging van het GRUP. Alleszins is haar belang beperkt tot haar eigendom en tot de onteigeningsmachtiging.

5.3. Verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord dat zij over het rechtens vereiste belang beschikt, gezien haar eigendomsrechten op percelen die binnen het GRUP gelegen zijn. Het GRUP legt nieuwe stedenbouwkundige voorschriften op die een nadelige invloed op de ontwikkeling, het gebruik en de ontsluiting van haar percelen hebben. Zij licht toe dat de ontwikkelings- en gebruiksmogelijkheden van haar eigendom door het GRUP in vergaande mate worden ingeperkt. Nog belangrijk is voor verzoekster het feit dat het GRUP ontegensprekelijk de grondslag vormt voor een onteigening van een deel van haar eigendom. Een deel van de bestaande woonzone ter hoogte van het Sionsplein wordt ingekleurd en uitgebreid tot zone voor woonerf. Een deel van haar eigendom verliest haar huidige bestemming van woongebied. Verzoekster wijst er verder op dat het initieel de bedoeling was om de wijziging van de rooilijn mee op te nemen in het GRUP. Om een aantal redenen werd echter beslist een apart rooilijnplan op te stellen. Parallel met het GRUP keurde de gemeenteraad op 25 juni 2012 dan ook een rooilijn- en onteigeningsplan goed. In het goedkeuringbesluit van het rooilijn- en onteigeningsplan wordt meermaals benadrukt dat het wordt opgemaakt in functie van het project Sion, een project dat ruimtelijk en planologisch mogelijk wordt gemaakt door het GRUP. In die context kan volgens verzoekster bezwaarlijk worden ontkend dat het GRUP aan de basis van het rooilijn- en onteigeningsplan ligt.

Verzoekster merkt nog op dat de stelling van de eerste verwerende partij dat het GRUP in een door haar zelf gevraagde oplossing voorziet, slechts gedeeltelijk waar is. Het feit dat de waardevolle Avenir-site niet in haar geheel moet worden afgebroken, is inderdaad een behaald succes. De omstandigheid echter dat de woning van de Avenir-site langs het Sionsplein deels in een zone voor woonerf wordt ingekleurd, waardoor de basis wordt gelegd voor een herlegging van de rooilijn en voor de onteigening van het gebouw, maakt geen deel uit van het bekomen akkoord.

5.4. De eerste verwerende partij wijst er in haar laatste memorie op dat er inmiddels, in uitvoering van het GRUP, twee stedenbouwkundige vergunningen (zie randnummer 3.17) werden verleend, die definitief zijn geworden. Verzoekster heeft de stedenbouwkundige vergunning van 28 maart 2013 niet bestreden en heeft afstand gedaan van haar tegen de vergunning van 15 april 2013 ingestelde beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Zij beschikt daarom niet langer over het vereiste belang bij huidig beroep, minstens in zoverre dit het deel van het GRUP betreft waarop de voormelde vergunningen betrekking hebben.

Subsidiair wordt de Raad van State verzocht om de gebeurlijke vernietiging te beperken tot het plandeel ten zuiden van de Lookstraat en de nieuwe straat in het verlengde van de Lookstraat, in de richting van de Stadsvest, welke nietigverklaring volgens de eerste verwerende partij aan de algemene planfilosofie geen afbreuk zal doen. Zij geeft de afscheiding van dit plandeel middels een lijn als volgt grafisch weer:



5.5. Verzoekster laat in haar laatste memorie nog gelden dat de door haar ingediende principiële aanvragen geen afbreuk doen aan haar belang bij het beroep. De verwijzing door de eerste verwerende partij naar de verleende stedenbouwkundige vergunningen mist verder relevantie, nu zij met haar beroep de vrijwaring van haar eigen patrimonium (de Avenir-site) beoogt.

Beoordeling

6.1. Er kan niet ingegaan worden op de vraag van de eerste verwerende partij om verzoeksters belang te beperken tot een zogenaamde “onteigeningsmachtiging”, nu een dergelijke machtiging zelfs niet in de bestreden beslissing is vervat en verzoekster bovendien haar belang niet tot de onteigening van haar eigendom heeft beperkt.

6.2. De niet betwiste vaststelling dat verzoeksters eigendom binnen het plangebied van het GRUP is gelegen, volstaat in beginsel om haar belang bij het beroep aan te nemen. Noch de omstandigheid dat verzoekster met betrekking tot haar eigendom bepaalde ontwerpen en aanvragen heeft ingediend en met de eerste verwerende partij onderhandelingen heeft gevoerd, noch de omstandigheid dat zij de – met haar patrimonium geen uitstaans hebbende – stedenbouwkundige vergunningen van 28 maart 2013 en 15 april 2013 niet (langer) bestrijdt, volstaat om anders te besluiten.

6.3. Wel kan het standpunt in de laatste memorie van de eerste verwerende partij worden bijgetreden dat een gebeurlijke vernietiging van het GRUP kan worden beperkt tot het – ruimtelijk van de rest van het GRUP afsplitsbare – plangedeelte, ten zuiden van de in het GRUP voorziene nieuwe straat, die zich in het verlengde van de Lookstraat, richting de Stadsvest, bevindt. Enkel in dit specifieke gedeelte van het GRUP situeert zich verzoeksters eigendom, dat zij met huidig beroep beoogt te vrijwaren.

De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Het aangevoerde middel

7.1. Verzoekster roept in een eerste middel de schending in van artikel 2.1.2, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), alsook van het zorgvuldigheids-, het evenredigheids-, het motiverings- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekster licht toe dat de overheid gebonden is door de bindende bepalingen van het GRS. Er wordt daarop in slechts één uitzondering voorzien, met het oog op het verwezenlijken van het bindend sociaal objectief zoals vastgesteld in het grond- en pandendecreet, die *in casu* niet van toepassing is. Zij wijst op de bindende bepaling van het GRS waarin wordt bepaald dat de stad Lier een ruimtelijk uitvoeringsplan opmaakt “om de militaire gebieden aan de Sionsvest om te vormen tot woongebied” en merkt op dat haar terrein niet in dit gebied is gelegen. Door toch een ruimtelijk uitvoeringsplan vast te stellen voor haar percelen, heeft de eerste verwerende partij in strijd met het bindend gedeelte van het GRS gehandeld.

Verzoekster wijst ook op de bindende bepaling van het GRS die stelt dat “absolute prioriteit [gaat] naar een zo goed mogelijk gebruik en beheer van de bestaande stedelijke structuur” en dat de stad “Lier [...] haar potenties niet alleen [zal] aanwenden om problemen weg te werken maar ook om de bestaande kwaliteiten te versterken”. Zij stelt dat de bestemming woongebied maar een beperkt gedeelte van haar woning omvat en dat de rooilijn dwars door haar woning is getrokken. Als motivering daartoe wordt gesteld dat “[b]estaande constructies die buiten deze nieuwe rooilijn vallen, dienen [...] te worden afgebroken (maar waren voorheen reeds illegaal)”. Volgens verzoekster is deze motivatie onjuist. De bestaande situatie is volgens haar niet illegaal. De verlegging van de rooilijn heeft wel tot gevolg dat een gedeelte van haar woning kan worden afgebroken. Voor verzoekster is het duidelijk dat de bestaande stedelijke structuur, *in casu* haar woning, middels huidig GRUP niet “zo goed mogelijk” wordt gebruikt, zoals het GRS voorschrijft, en dat de plannende overheid onzorgvuldig is te werk gegaan.

7.2. In haar memorie van wederantwoord stelt verzoekster nog dat de bindende bepalingen van het GRS enkel beoogden het voormalige militaire domein naar woongebied om te zetten. Initieel werd de Avenir-site er als bijkomend wooncomplex bij betrokken, totdat de eerste verwerende partij inzag dat het gebouw te veel cultuurhistorische kwaliteiten bezit om zomaar af te breken en om te vormen tot wooncomplex. Zij stelt echter vast dat in de toelichtingsnota bij het GRUP

(pg. 33) de verbreding van de rooilijn nog steeds wordt gemotiveerd vanuit de vergroting van het potentieel bouwblok en niet vanuit de optimalisatie van de weginfrastructuur op het Sionsplein. Uit het rooilijnplan blijkt dat de aangepaste rooilijn verzoeksters woning doormidden snijdt. Op volstrekt nutteloze wijze wordt de bestemming van de percelen gewijzigd, waardoor een deel ervan dreigt te moeten worden afgebroken. Volgens verzoekster wordt in het GRUP niet afdoende gemotiveerd of aangetoond waarom de Avenir-site in het GRUP moest worden geïncorporeerd.

Beoordeling

8.1. Artikel 2.1.2, § 2, VCRO bepaalt:

“§ 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 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.”

Bij de “acties en maatregelen” opgenomen in het bindend gedeelte van het GRS, wordt onder 5.4 “Uitvoeringsmaatregelen” het volgende vermeld:

“Lier maakt een uitvoeringsplan op om de militaire gebieden aan de Sionsvest om te vormen tot woongebied.”

8.2. Een ruimtelijk uitvoeringsplan dient niet noodzakelijkerwijze te berusten op uitdrukkelijke bepalingen van het structuurplan in uitvoering waarvan het wordt opgemaakt. De eerste en de tweede verwerende partij merken terecht op dat een uitvoeringsplan ook kan worden opgemaakt ten behoeve van ontwikkelingen die niet zijn opgenomen of voorzien in het ruimtelijk structuurplan, zolang het maar niet strijdig is met dat structuurplan. Gelet hierop gaat verzoeksters stelling dat enkel

en alleen een ruimtelijk uitvoeringsplan kan worden opgemaakt om het militair domein om te vormen tot woongebied, niet op. Verzoekster dient aan te tonen met welke bepaling van het GRS de bestemmingswijziging van het GRUP strijdig is.

8.3. De relatie tussen het GRUP en de (bindende) bepalingen van het GRS komt in de toelichtingsnota bij het GRUP onder punt 1.2 “Aanleiding voor de opmaak van het RUP” als volgt aan bod:

“Het stadsbestuur van Lier streeft naar bijkomende kwalitatieve woongelegenheden in de binnenstad. Hiertoe worden verschillende strategische inbreidingsprojecten voorzien. Eén van deze projecten betreft de herontwikkeling van de Sionsite, een voormalig militair domein, gelegen langs de vesten in Lier.

Deze ontwikkeling geeft uitvoering aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) en kadert in het stedelijk gebiedbeleid dat door de hogere overheden in de respectievelijke structuurplannen wordt vooropgesteld voor Lier als kleinstedelijk gebied.

In het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS - goedgekeurd dd. 09/10/2003) werd bepaald dat de stad Lier een ruimtelijk uitvoeringsplan zou opmaken om de militaire gebieden aan de Sionsvest om te vormen tot woongebied. (GRS, deel 3, het bindend deel, hoofdstuk 5 Acties en Maatregelen, p. 232).

De afbakening van het RUP is ruimer dan het militaire gebied waarvan sprake in het GRS en het Gewestplan, omdat het opportuun is om ook:

- de ruimtelijke randvoorwaarden voor de overgang tussen de zuidelijke bebouwing van de vesten (Lookswijk) en de nieuwe invulling van de Sionsite vast te leggen. Daarom wordt voorgesteld om het plangebied zuidwaarts uit te breiden met een aantal percelen, met name:
 - o nrs. 251 a5/02, 251 b5/02, 251 c5/02, 251 d5/02, 251 z4/02, gekend als Sionsplein 20
 - o nrs. 251 k5/02, 251 l5/02 en 251 x5/02, gekend als de Avenirsite op Sionsplein 19 (of Hazenstraat 53)
 - o nrs. 251 f/03, onbebouwd perceel en reeds eigendom van de stad Lier
 - o nrs. x2/02, gekend als Hazenstraat 17

Hierbij moet ook vermeld worden dat het RUP een aanleiding zal zijn om een nieuwe rooilijn voor de bebouwing langs de vesten op te maken, vanaf de Berlarij tot aan het plangebied. Weliswaar in een afzonderlijke procedure.

[...].”

8.4. Gelet op het voormelde, blijkt de uitbreiding van het plangebied buiten het militair gebied te zijn ingegeven vanuit de opportuniteit om de ruimtelijke randvoorwaarden te creëren voor de overgang tussen de zuidelijke bebouwing van de vesten en de nieuwe invulling van de Sionsite. Een dergelijk opzet laat zich redelijkerwijze inpassen in de bindende bepalingen van het GRS, waarin bepaald wordt dat “absolute prioriteit [gaat] naar een zo goed mogelijk gebruik en beheer van de bestaande stedelijke structuur” en dat de stad “Lier [...] haar potenties niet alleen [zal] aanwenden om problemen weg te werken maar ook om de bestaande kwaliteiten te versterken”.

8.5. Verzoeksters betoog dat het woongebied slechts wordt ingekleurd tot aan de rooilijn, waardoor haar woning deels moet worden afgebroken, is niet van aard het bestreden GRUP te vitiëren. De vaststelling van de rooilijn is immers niet bij het GRUP maar bij besluit van de gemeenteraad van 25 juni 2012 tot definitieve vaststelling van de wijziging van het rooi- en onteigeningsplan Sionsvest, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 19 oktober 1973, gebeurd. In zoverre verzoekster de positie van de rooilijn in het GRUP bekritiseert, kan het middel niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden en is het onontvankelijk.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel, eerste onderdeel

Standpunt van de partijen

9.1. Verzoekster roept in een tweede middel de schending in van artikel 4.2.3 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), van artikel 1.1.4 VCRO en van het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In een eerste middelonderdeel voert verzoekster aan dat het “correct” is dat het GRUP niet van rechtswege plan-MER-plichtig is, maar dat ten onrechte beslist werd dat geen plan-MER moet worden opgemaakt. In dit verband wijst verzoekster er onder meer op dat zowel het agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed Antwerpen, als de provincie Antwerpen van oordeel zijn dat het GRUP negatieve effecten op het bouwkundig erfgoed genereert, dan wel dat voorafgaandelijk de erfgoedwaarde van het gehele gebied dient te worden bestudeerd. Zij betoogt dat de voormalige fietsfabriek op de Avenir-site en haar woning beschermenswaardig zijn. Ingevolge het GRUP zullen deze gebouwen moeten worden afgebroken. Verzoekster wijst erop dat de eerste verwerende partij de visie van het agentschap Ruimte en Erfgoed en de provincie niet volgt. De eisen die worden gesteld zijn volgens deze partij niet gerechtvaardigd en/of realistisch om twee redenen: een eerdere aanvraag tot bescherming werd afgewezen en de huidige wegbreedte is te beperkt en staat dus een behoud in de weg. Het argument dat een eerdere beschermingsvraag werd afgewezen is volgens verzoekster echter niet relevant. Het huidige standpunt van het agentschap dateert immers van na de vorige weigering. Voorts stelt verzoekster vast dat op geen enkel ogenblik wordt aangetoond dat de huidige wegbreedte naar de toekomst toe niet meer voldoende zou zijn.

In verband met de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel licht verzoekster toe dat het hoofdobjectief van de MER-regeling erin bestaat naar een beter geïnformeerde besluitvorming te streven. Volgens verzoekster had men een onderzoek kunnen voeren naar mogelijke alternatieven waarbij haar gebouwen integraal behouden hadden kunnen blijven. Het feit dat men onvoldoende aandacht voor mogelijke alternatieven heeft gehad, maakt een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel uit.

Wat de aangevoerde schending van het motiveringsbeginsel betreft, verwijst verzoekster naar de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’. Volgens verzoekster is het

standpunt dat er geen aanzienlijke milieueffecten zijn, niet afdoende gemotiveerd en wordt geenszins aangetoond waarom er geen aanzienlijke milieueffecten kunnen optreden.

9.2. De eerste verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord in hoofddorde een aantal excepties met betrekking tot de ontvankelijkheid van het middel op. In eerste instantie wordt aangevoerd dat verzoekster het middel niet heeft opgeworpen in het kader van het openbaar onderzoek en dat niet voor het eerst in de onderhavige procedure mocht doen. Daarnaast merkt zij op dat de argumentatie met betrekking tot de nieuwe rooilijn in de procedure tegen het GRUP misplaatst is. Verder wordt gesteld dat verzoekster geen belang heeft bij het middelonderdeel dat betrekking heeft op de rooilijn die op haar perceel wordt gelegd, omdat het perceel sinds de jaren '70 getroffen is door een rooilijn en verzoekster ingevolge de nieuwe rooilijn over een groter gedeelte van haar perceel vrij mag beschikken.

Zij is voorts van oordeel dat verzoekster niet over het vereiste belang bij het middel beschikt omdat een vernietiging op grond van een onterechte ontheffing van de plan-MER-plicht haar geen voordeel verschaft. Een vernietiging op grond daarvan zou tot de opmaak van een plan-MER leiden, wat volgens verzoekster het architecturaal belang van de constructies op haar percelen zal benadrukken, terwijl verzoekster zelf te kennen heeft gegeven dat zij de woning aan het Sionsplein wenst af te breken. Het magazijn is reeds beschermd door de voorschriften van het GRUP en bovendien wil verzoekster kennelijk ook het magazijn afbreken, aangezien zij de schending van haar eigendomsrechten en haar recht op planschadevergoeding in het derde en het vierde middel aanvoert.

Ten gronde merkt de eerste verwerende partij op dat de initiële screeningsnota, in reactie op het advies van de provincie Antwerpen en van het agentschap Ruimte en Erfgoed, met een addendum en met een bijkomende erfgoedtoets werd aangevuld. Zij stelt verder vast dat in de screeningsnota uitvoerig op de in de adviezen geformuleerde opmerkingen wordt ingegaan. Er blijkt uit dat

het behoud van de gehele Avenir-site onrealistisch wordt geacht omdat het gebouw vooraan aan het Sionsplein sinds de jaren zeventig getroffen is door een rooilijn, een eerdere aanvraag tot bescherming niet werd ingewilligd en de huidige beperkte wegbreedte onvoldoende zal zijn om de nieuwe woonontwikkeling te ontsluiten. De erfgoedwaarde van het achterliggende gebouw wordt gerespecteerd in het GRUP door de bewaring van de constructie voor te schrijven. Verwijzend naar het addendum bij de screeningsnota, besluit zij dat de gegeven motivering ruim voldoende is en niet getuigt van enige onredelijkheid of onzorgvuldige feitengaring en beoordeling. Tot slot merkt de eerste verwerende partij op dat de uitgebrachte adviezen niet bindend zijn voor de administratie en dat de screeningsnota ter kennis van verzoekster is gebracht.

9.3. De tweede verwerende partij merkt in haar memorie van antwoord onder meer op dat aan het bijzonder cultureel en historisch karakter van de Avenir-site afdoende aandacht werd besteed. Er wordt verwezen naar de bijlage bij de screeningsnota waarin een beknopt overzicht is opgenomen van de historische evolutie van elk van de waardevolle gebouwen die aanwezig zijn in en grenzend aan het plangebied. Verder merkt zij op dat de stedenbouwkundige voorschriften bepalen dat de constructie van het achterliggend gebouw op de Avenir-site dient behouden te blijven. In de screeningsnota wordt dan weer verduidelijkt dat de gebouwen die grenzen aan het Sionsplein in verval zijn geraakt en niet meer representatief zijn voor de Avenir-site. Daarnaast wordt afdoende gemotiveerd waarom de eis van het agentschap Ruimte en Erfgoed om de gehele Avenir-site te behouden, niet wordt bijgetreden, namelijk omdat de constructies reeds in hun bestaansmogelijkheden beperkt waren gelet op het rooi- en onteigeningsplan “Sionvest” van 2 augustus 1971, omdat de gebouwen die grenzen aan het Sionsplein in verval geraakt zijn en niet meer representatief zijn voor de Avenir-site, omdat een eerdere aanvraag tot bescherming niet werd ingewilligd en omwille van “ruimtelijke argumenten” (onvoldoende wegbreedte ter ontsluiting van de nieuwe woonontwikkelingen en de betrachting om de oude stadsvesten door te trekken tot de Sionvest als een coherente groene stadsontwikkeling).

9.4. Verzoekster verwijst in haar memorie van wederantwoord naar de stedenbouwkundige vergunningen van 28 maart 2013 en 15 april 2013 (zie randnummer 3.17), die volgens haar de noodzaak van een voorafgaand MER voor het hele plangebied, minstens wat het bestaande erfgoed betreft, aantonen. De voorafgaande, grondige bestudering van de bestaande erfgoedwaarden werd door de deputatie geschrapt, aangezien de te voeren onderzoeken bij een sloopvergunning in een uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering worden geregeld. Tijdens de projectfase, bij het verlenen van de sloopvergunning, werd de bestudering ervan echter volledig uitgehold en weggeschreven en de sloopvergunning werd verleend onder de “lege” voorwaarde dat een erfgoedtoets zou worden uitgevoerd. Dit ondanks het vernietigend advies van 27 februari 2013 dat de afdeling Onroerend Erfgoed van het agentschap RO Vlaanderen in het kader van de sloopvergunning had uitgebracht. Verzoekster besluit dat een voorafgaande en grondige beoordeling van de erfgoedwaarden in de planfase van essentieel belang is.

9.5.1. De eerste verwerende partij benadrukt in haar laatste memorie dat verzoekster geen belang heeft bij het middel aangezien zij de vergunning voor de sloop van de gebouwen op de site Sionsplein niet heeft aangevochten. Verder mist verzoekster belang bij het middel aangezien uit haar argumentatie, ontwikkeld in het derde en vierde middel, blijkt dat zij de afbraak van het magazijn nastreeft, minstens dit als een mogelijke optie wil behouden, zodat de opmaak van een plan-MER enkel nadelig is voor haar.

9.5.2. De eerste verwerende partij voert verder aan dat verzoekster niet betwist dat het GRUP niet van rechtswege plan-MER-plichtig is. Derhalve diende voor het GRUP een screeningsnota te worden opgemaakt aan de hand van de criteria omschreven in bijlage I bij het DABM. De gebouwen van verzoekster zijn niet beschermd als monument, landschap, stads- of dorpsgezicht, noch zijn deze gebouwen opgenomen in de inventaris van het onroerend erfgoed, zodat ten stelligste kan worden betwist dat deze gebouwen onder “cultureel erfgoed” in de zin van bijlage I, 2, f, van het DABM dienen te worden begrepen. Een dergelijke brede

invulling van de term cultureel erfgoed doet afbreuk aan het rechtszekerheidsbeginsel, aangezien geen enkele rechtsonderhorige nog zou kunnen voorspellen welk gebouw als cultureel erfgoed in de zin van bijlage I, 2, f, van het DABM zal worden aangemerkt. Een dergelijke werkwijze houdt eveneens een schending in van het vertrouwensbeginsel. De term cultureel erfgoed dient dan ook omwille van de rechtszekerheid beperkend te worden geïnterpreteerd, waarbij enkel de effectief beschermde gebouwen als cultureel erfgoed dienen te worden gekwalificeerd. Een vrije interpretatie van de term cultureel erfgoed zou bijlage I, 2, f, van het DABM alle inhoud ontnemen, aangezien een zeer groot aantal gebouwen als cultureel erfgoed in de ruime zin zouden kunnen worden aangemerkt. Dit zou tot onredelijke gevolgen kunnen leiden, waarbij in een stad met veel waardevolle panden (zoals Leuven, Antwerpen of Gent) de gevolgen op elk gebouw binnen het plangebied zouden moeten worden onderzocht. Bijgevolg diende de dienst Mer geen rekening te houden met de gevolgen van het GRUP op de gebouwen van verzoekster en heeft zij geen belang bij het middel, temeer nu zij de sloopvergunning voor de gebouwen op de site Sionsplein niet heeft aangevochten en zij zich bijgevolg akkoord heeft verklaard met de sloop van een aantal gebouwen die als cultureel erfgoed werden aangemerkt.

Indien de Raad van State niet akkoord gaat met de voormelde zienswijze, verzoekt de eerste verwerende partij de Raad om aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vraag omtrent de correcte interpretatie van de term “cultureel erfgoed” te stellen:

“Dient de term ‘cultureel erfgoed’, zoals vervat in bijlage II houdende de ‘criteria voor de vaststelling van de mogelijke aanzienlijke effecten zoals bedoeld in artikel 3, lid 5’ van de Richtlijn 2001/42/EG van 27 juni 2001 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's in die zin te worden uitgelegd dat enkel erfgoed, uitdrukkelijk beschermd middels een beschermingsbesluit van een lidstaat bij de beoordeling van de kenmerken van de effecten en van de gebieden die kunnen worden beïnvloed door een voorgenomen plan dient te worden betrokken en zo neen, op basis van welke criteria dient in dit geval de kwalificatie van een gebouw, constructie of landschap als ‘cultureel erfgoed’ te gebeuren?”

9.5.3. De eerste verwerende partij voert verder aan dat het advies van het agentschap Ruimte en Erfgoed van de Vlaamse overheid, waarbij het studiebureau op de “nadelige effecten op het cultureel erfgoed” heeft gewezen, niet op een zorgvuldig onderzoek van de feiten berust en van foutieve feitelijke vaststellingen vertrekt. Aangezien het GRUP geen rooilijn vaststelt, kunnen ook de vermeldingen met betrekking tot de vastgelegde rooilijn in dit advies voor het GRUP zelf geen enkele waarde hebben. Verder wordt in het advies ten onrechte gesteld dat het gebouw aan het Sionsplein 19, dat door de rooilijn wordt getroffen, een bijzondere dakvorm heeft in staal en glas. Het gebouw met de bijzondere dakvorm in staal en glas is het magazijn aan de Hazenstraat 53. Uit dit advies kon dan ook niet zonder meer worden afgeleid dat er ten gevolge van het GRUP aanzienlijke effecten wegens de afbraak van de gebouwen aan de Avenir-site worden verwacht. Bijgevolg is de vaststelling van de dienst Mer dat het GRUP niet MER-plichtig is terecht, minstens is de beslissing niet behept met onwettigheden. Tenslotte benadrukt de eerste verwerende partij dat het pand aan het Sionsplein 19 reeds sinds 1973 getroffen is door een rooilijn, wat de uitgangspunten van de MER-screeningsnota vanzelfsprekend heeft bepaald. Er werd dan ook terecht uitgegaan van een afbraakscenario, aangezien dit de enige mogelijke optie op termijn voor de gebouwen, getroffen door de rooilijn, uitmaakte. Er kan derhalve geen sprake zijn van het verlenen van enige voorrang aan een bepaalde “beleidsoptie” in de screeningsnota.

9.6. De tweede verwerende partij laat in haar laatste memorie nog gelden dat niet kan worden ontkend dat in de stedenbouwkundige voorschriften het behoud van de site wordt nagestreefd. Enkel en alleen wanneer kan worden aangetoond dat het behoud van de bebouwing niet haalbaar is, is een vervangende nieuwbouw mogelijk, weliswaar onder een aantal randvoorwaarden. Het behoud van de bestaande bebouwing staat centraal en vormt het uitgangspunt. Deze motivatie is volgens de tweede verwerende partij afdoende. Zij merkt nog op dat de stedenbouwkundige voorschriften de volgende passage opnemen inzake het archeologisch erfgoed: “Gelet op de hoge archeologische potenties van het

deelgebied dient bij alle ingrijpende werkzaamheden in de bodem voorafgaand een archeologische prospectie te worden uitgevoerd en eventueel een vervolgonderzoek wanneer er potenties aanwezig zijn”. Daarenboven staat niets eraan in de weg dat het college van burgemeester en schepenen van de eerste verwerende partij bij stedenbouwkundige vergunningsaanvragen aan het agentschap Onroerend Erfgoed advies vraagt.

9.7. Verzoekster stelt in haar laatste memorie, wat haar belang bij het middel betreft, dat de eerste verwerende partij nogal gemakkelijk voorbijgaat aan de verplichting van de overheid om voorafgaand aan het doorvoeren van een bestemmingswijziging een gedegen onderzoek te voeren naar onder meer de erfgoedkenmerken van de betrokken percelen en hun opstanden. Verzoekster heeft als eigenaar het recht om te eisen dat de bestemmingswijziging met kennis van zaken gebeurt.

Ten gronde voert zij aan dat een beperking van het cultureel erfgoed tot effectief beschermde monumenten en landschappen nergens decretaal is voorzien. Uit verschillende adviezen (waaronder dat van de tweede verwerende partij) en de screeningsnota zelf, blijkt dat onder meer de gebouwen van verzoekster als waardevol en beeldbepalend worden bestempeld en getuigen van een historische functie. Dit volstond om een verplicht, grondig voorafgaand onderzoek naar de culturele erfgoedwaarden in het kader van een plan-MER, minstens de MER-screening door te voeren. De stelling van de eerste verwerende partij dat het advies van het agentschap Ruimte en Erfgoed inhoudelijk foutief en onzorgvuldig zou zijn opgesteld omdat het enkel over de voorbouw aan het Sionsplein 19 zou gaan, kan niet worden gevolgd. Het GRUP heeft immers niet alleen nefaste gevolgen voor deze voorbouw, maar vooral voor de centrale bebouwing van de Avenir-site met de bijzondere dakvorm in staal en glas. Het advies spreekt duidelijk van het behoudenswaardig karakter van de gehele site.

Beoordeling

10.1. Een middel dient niet als bezwaar in het kader van het openbaar onderzoek te worden opgeworpen om ontvankelijk te zijn.

De omstandigheid dat de opmaak van een plan-MER tot een rapport kan leiden dat het architecturaal belang van verzoeksters gebouw benadrukt, ontnemt haar niet het belang bij het middel. Het staat enkel aan verzoekster om te beslissen op welke wijze zij haar eigendomsrecht wenst uit te oefenen. De omstandigheid dat zij haar belang bij andere middelen op een verschillende uitoefening van haar eigendomsrecht steunt, ontnemt haar het belang bij huidig middel niet.

De excepties van de eerste verwerende partij zijn ongegrond.

10.2. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat de overheid haar besluiten op een zorgvuldige wijze 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.

10.3. Artikel 4.2.3 DABM bepaalt:

“§ 1. Het plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, wordt, alvorens het kan worden goedgekeurd, aan een milieu-effectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk.

§ 2. Voor een plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, eerste lid, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, 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, II en III 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 overeenkomstig artikel 4.2.1, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, en 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. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen betreffende de beoordeling van de aanwezigheid van aanzienlijke milieueffecten.

[...]

§ 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."

10.4. Door partijen wordt niet betwist dat het GRUP niet van rechtswege plan-MER-plichtig is en onder de screeningsplicht valt. Ter uitvoering van de screeningsplicht dient een onderzoek te worden gedaan naar de mogelijke aanzienlijke milieueffecten, waarbij moet worden nagegaan of het voorgenomen plan aanzienlijke effecten kan hebben op de bestaande situatie voor mens en milieu, en dit aan de hand van de in bijlage I van het DABM opgesomde criteria. Naar gelang van het resultaat van deze screening moet al dan niet worden besloten tot een plan-MER-plicht. Indien er aanzienlijke milieueffecten voor een of meerdere criteria kunnen zijn, geldt in beginsel de plan-MER-plicht.

10.5. Verzoekster voert aan dat de beslissing van de dienst Mer, waarin wordt geoordeeld dat het GRUP geen aanzienlijke effecten op het milieu kan veroorzaken die de opmaak van een plan-MER verplicht zouden maken (randnummer 3.8), onjuist is.

10.6. De Raad van State is niet bevoegd om, wat de intrinsieke degelijkheid van een MER-screening betreft, zijn beoordeling in de plaats van die van de dienst Mer te stellen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de dienst Mer op grond van de juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen, te dezen, dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

10.7. Naar aanleiding van het advies van de dienst Ruimtelijke Planning van het departement Ruimtelijke Ordening en Mobiliteit van de provincie Antwerpen “om de erfgoedwaarde van de volledige site te evalueren” en het advies van het agentschap Ruimte en Erfgoed van de Vlaamse overheid dat het voorliggende GRUP “in zijn huidige vorm wel degelijk negatieve effecten op het bouwkundig erfgoed genereert” en dat “[d]e gehele site Avenir dient [...] behouden te blijven” (randnummer 3.5), wordt de screeningsnota met een “aanvullende erfgoedtoets” aangevuld. In het mede daarop gestoelde algemeen besluit van de screeningsnota (randnummer 3.7), wordt vastgesteld dat “er geen aanzienlijke milieueffecten worden verwacht”, “met uitzondering van de afbraak van een aantal gebouwen – in bedenkelijke staat”. Voor deze laatste gebouwen worden derhalve, niettegenstaande hun “bedenkelijke staat”, wel aanzienlijke milieueffecten verwacht. De gebouwen waarvan sprake zijn onder meer deze van verzoekster aan het Sionsplein 19 en verder ook de bebouwing aan het Sionsplein 20, het langgerekt gebouw evenwijdig aan de Vesten, de gebouwen in het midden van de site en de halfondergrondse bunkers.

Ondanks de vaststelling dat ingevolge de afbraak van voormelde gebouwen aanzienlijke milieueffecten kunnen worden verwacht en niettegenstaande de verschillende opmerkingen en suggesties van de verschillende adviesinstanties, onder meer wat het vrijwaren van de bebouwing aan het Sionsplein 19 betreft, wordt in de screeningsnota besloten dat deze opmerkingen en suggesties niet in het dossier voor de organisatie van de plenaire vergadering zullen worden verwerkt. Luidens het algemeen besluit van de screeningsnota (randnummer 3.7) weegt het vrijwaren van

de betreffende bebouwing niet op tegen de voorziene inrichting van de site. Aldus wordt in de screeningsnota, weze het op gemotiveerde wijze, een belangenafweging gemaakt tussen, enerzijds, het behoud van de waardevol geachte gebouwen en, anderzijds, de voorziene inrichting in functie van de in het GRUP vooropgestelde ruimtelijke opties. Door reeds in het kader van de mer-screening voorrang te verlenen aan de gemaakte beleidsoptie, wordt aan het artikel 4.1.1, § 1, 7°, DABM, volgens hetwelke de analyse en evaluatie van de te verwachten gevolgen voor mens en milieu in hun onderlinge samenhang principieel in een plan-MER dient te gebeuren, voorbijgegaan.

10.8. Verder worden in het algemeen besluit van de screeningsnota een aantal elementen van bouwkundig erfgoed als representatief en behoudenswaardig geëvalueerd, waaronder “de centrale bebouwing in de Avenir-site”, dit is de centrale bebouwing op verzoeksters terrein, waarbij wordt aangegeven dat deze behoudenswaardige gebouwen in de stedenbouwkundige voorschriften voldoende garanties zullen krijgen voor wat het behoud van hun silhouet en hun bouwkundige karakteristieken betreft. Wat deze “behoudenswaardige” centrale bebouwing op de Avenir-site betreft, bepaalt artikel 2.12.2 van de stedenbouwkundige voorschriften evenwel dat “[...] vervangende nieuwbouw mogelijk [is]”, “indien [...] kan worden aangetoond dat behoud van de bebouwing (geheel of gedeeltelijk) niet haalbaar is”. De regeling biedt derhalve geenszins een toereikende bescherming van verzoeksters behoudenswaardig geacht gebouw.

10.9. De op de screeningsnota gesteunde beslissing van de dienst Mer dat het voorgenomen GRUP geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieueffecten en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is, schendt de zorgvuldigheidsplicht en vitiëert het bestreden goedkeuringsbesluit.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

Prejudiciële vraag

11. Aangezien uit het dossier afdoende blijkt, en ter terechtzitting overigens ook wordt bevestigd, dat de eerste verwerende partij als plannende overheid de kwestieuze waardevolle gebouwen, waaronder die van verzoekster, zelf als cultureel erfgoed beschouwt, mist de onder randnummer 9.5.2 vermelde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie naar de inhoud van de term “cultureel erfgoed” *in casu* pertinentie en dient zij niet te worden gesteld.

VII. Vraag om toepassing van artikel 14ter RvSt-Wet

12.1. De eerste verwerende partij vraagt de Raad van State in haar laatste memorie om de gevolgen van het GRUP in geval van vernietiging met toepassing van artikel 14ter RvSt-Wet te handhaven. Meer specifiek wordt om de handhaving verzocht van de onder randnummer 3.17 vermelde stedenbouwkundige vergunningen.

12.2. Aangezien de nietigverklaring van het GRUP moet worden beperkt tot het onder randnummer 6.3 vermelde deel, dat geenszins grondslag biedt voor de onder randnummer 3.17 vermelde stedenbouwkundige vergunningen, behoeft de vraag geen antwoord.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de stad Lier van 14 mei 2012 waarbij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sion” definitief wordt vastgesteld, alsook van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 12 juli 2012 waarbij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sion” wordt goedgekeurd, in zoverre ze het plangedeelte betreffen, ten zuiden van de in het gemeentelijk ruimtelijk

uitvoeringsplan voorziene nieuwe straat die zich in het verlengde van de Lookstraat, richting de Stadsvest, bevindt.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde tweede besluit van 12 juli 2012.

3. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien januari 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

	Johan Lust,	kamervoorzitter,
	Pierre Lefranc,	staatsraad,
	Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust.