

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.017 van 29 januari 2015
in de zaak A. 207.695/X-15.330.**

In zake : de VZW EMMAÛS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Floris Sebreghts
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Paul Aerts
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Coupure 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 januari 2013, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 19 oktober 2012 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur, regio Noorderkempen: Erfgoedlandschap “Abdij van Westmalle”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 november 2014.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Smeyers, die *loco* advocaat Floris Sebreghs verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock heeft een 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. De verzoekende partij is een christelijke vereniging voor gezondheids- en welzijnszorg die daartoe onder meer instellingen en voorzieningen opricht, bestuurt en uitbaat.

Ze is onder meer eigenaar van de percelen gelegen aan de Jagersweg en Oude Liersebaan te Malle, kadastraal bekend sectie C, nrs. 322/k en 323/f. Deze percelen palen aan een door de verzoekende partij uitgebate zorgcampus en zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout gelegen in woongebied en gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut.

4. Bij ministerieel besluit van 20 november 2007 wordt de ankerplaats “Abdij van Westmalle te Malle, Schilde, Brecht en Zoersel” definitief aangeduid.

Het bestreden gewestelijk RUP heeft onder meer als doel deze ankerplaats maximaal op te nemen als erfgoedlandschap in de zin van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’ waarbij het specifiek karakter van de abdij, het compartimentenlandschap rondom de abdij met zijn orthogonaal dreven- en bomenrijenpatroon met bijhorend grachtenstelsel, de zandwegen en -paden, het waardevolle bosgebied en de gebouwen van openbaar nut, kan bewaard worden en het landschap kan beheerd worden als één structurerend geheel.

5. Op 29 juni 2009 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Malle aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het zogenaamde “Amanis”-project op de betrokken zorgcampus. Het project omvat het bouwen van een kleinschalig tehuis voor mensen met een handicap (28 kamers), een gebouw voor dagbesteding en een fietsenstalling, het aanleggen van toegangswegen, terrassen en 20 parkeerplaatsen en het aanplanten van een houtkant.

In deze vergunning wordt verwezen naar het advies van R-O Antwerpen – Onroerend Erfgoed van 25 februari 2009 waarin het volgende wordt vermeld:

“De landschappelijke inpassing van het project werd besproken tijdens de aanduidingsprocedure van de ankerplaats in kwestie. De inplanting van het project werd verschoven om een aansluiting te bekomen met het aanpalende ziekenhuisproject. De grens van de afbakening van de definitief aangeduide ankerplaats werd gelegd op de nieuwe harde lijnvormige infrastructuur, een dreef, die voorzien is tussen het project en de ankerplaats. Hierdoor wordt in de ankerplaats een nieuwe landschapskamer gecreëerd en wordt een visuele scheiding teweeg gebracht tussen de te bebouwen ruimte van de Emmaüssite en het (niet te bebouwen) compartimentenlandschap van de ankerplaats.”

6. Op 18 mei 2010 wordt een plenaire vergadering gehouden over het voorontwerp van gewestelijk RUP voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur, regio Noorderkempen: Erfgoedlandschap “Abdij van Westmalle”.

7. Op 16 juni 2010 dient het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, afdeling Ruimtelijke Planning, voor het voormelde voorontwerp van gewestelijk RUP een screeningsdossier (met onder andere de nota “Onderzoek tot milieueffectenrapportage”) in bij de dienst Mer teneinde te vragen een beslissing te nemen over de opmaak van een plan-MER.

Op 18 juli 2010 concludeert de dienst Mer op basis van het ingediende screeningsdossier dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

8. Op 16 december 2011 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van gewestelijk RUP voorlopig vast.

9. Betreffende het ontwerp van gewestelijk RUP wordt een openbaar onderzoek georganiseerd van 31 januari 2012 tot en met 30 maart 2012. De verzoekende partij dient een bezwaarschrift in.

10. De Raad van State, afdeling Wetgeving, brengt op 16 augustus 2012 advies uit over het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk RUP.

11. Met het bestreden besluit van 19 oktober 2012 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur, regio Noorderkempen: Erfgoedlandschap “Abdij van Westmalle” definitief vast.

Het perceel nr. 322/k van de verzoekende partij wordt bestemd tot bouwvrij agrarisch gebied en het perceel nr. 323/f tot bosgebied. De zorgcampus valt buiten het plangebied.

Aangaande de voornoemde percelen wordt in het bestreden besluit onder meer het volgende gesteld:

“De vzw Emmaüs vraagt om de twee percelen in haar eigendom thans op het gewestplan bestemd als gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en woongebied en respectievelijk bebost en in landbouwgebruik niet op te nemen in het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan teneinde toekomstige uitbreidingen van de zorgvoorzieningen rond de site van het AZ Sint Jozef en PC Bethaniën op deze percelen niet onmogelijk te maken.

[...]

Ten aanzien van de vraag van de vzw Emmaüs verwijst de Vlaamse Regering naar de afwegingen ten aanzien van de begrenzing die gemaakt zijn bij de definitieve aanduiding van de ankerplaats en bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning voor het Amanis-project. Daarbij is expliciet uitgegaan van het behoud van de resterende openruimtekamer en de bestaande bosstructuur als onderdeel van het samenhangend en waardevol geheel van boscomplexen en open landbouwkamers dat aan de basis ligt van de aanduiding als ankerplaats. Deze afwegingen worden uitdrukkelijk bevestigd en overgenomen ter motivering van voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan en ter verduidelijking opgenomen in de toelichtingsnota. Ten aanzien van de ruimte voor toekomstige uitbreidingen van de zorgvoorzieningen kan gesteld worden dat er daarvoor voldoende onbebouwde ruimte op de huidige site buiten het plangebied overblijft; dat toekomstige ontwikkelingen bij voorkeur moeten uitgaan van een zorgvuldig en zuinig ruimtegebruik, en dat via de voorgestelde herbestemmingen i.f.v. het behoud van het bestaande waardevol bos en de openruimtekamer voor landbouw invulling gegeven wordt aan de bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen die o.m. stellen dat op basis van de karakteristieken en de kwaliteiten van het landschap beleidsmatig stringente voorwaarden opgelegd kunnen worden aan ander (en wijziging van het) ruimtegebruik; dat bij ontwikkeling van gemeenschaps- en nutsvoorzieningen in het buitengebied de schaal van de voorzieningen moet aansluiten bij de schaal van het landschap en dat de omvang van de voorziening de structuur en de functie van de structuurbepalende functies van het buitengebied niet mag aantasten.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

12. De verzoekende partij zet in haar verzoekschrift uiteen dat de verdere ontwikkeling van de zorg- en welzijnsampus in belangrijke mate onmogelijk wordt gemaakt door de omvorming van de percelen nrs. 322/k en 323/f naar agrarisch gebied en bosgebied. Ze stelt dat het beroep “er op gericht [is] om de bestemmingswijzigingen te vernietigen die door het RUP werden doorgevoerd en die [haar] zeer zwaar schaden”.

13. De verwerende partij werpt op dat het belang van de verzoekende partij minstens tot de percelen nrs. 322/k en 323/f beperkt moet worden. Volgens de verwerende partij geeft de verzoekende partij immers zelf aan dat haar belang beperkt is tot de bestemmingswijziging van de genoemde percelen. De verwerende partij is van oordeel dat een partiële nietigverklaring, die beperkt wordt tot de genoemde percelen, mogelijk is zonder afbreuk te doen aan de algemene economie van het plan.

14. De verzoekende partij geeft in haar memorie van wederantwoord aan in principe geen bezwaar te hebben tegen een partiële nietigverklaring van het bestreden gewestelijk RUP voor wat de percelen nrs. 322/k en 323/f betreft. Wel merkt ze op dat, hoewel het RUP niet is opgesplitst in deelgebieden, de verwerende partij toch meent dat een gedeeltelijke nietigverklaring ten aanzien van de twee betrokken percelen van de verzoekende partij mogelijk is. Volgens de verzoekende partij erkent de verwerende partij op die manier dat beide percelen niet noodzakelijk zijn voor de realisatie van het RUP, zoals onder meer wordt aangevoerd in de middelen.

Beoordeling

15. Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift blijkt dat het belang van de verzoekende partij beperkt is tot de percelen nrs. 322/k en 323/f. Dit wordt overigens niet betwist.

Er bestaat, gelet op het dictum hierna, vooralsnog geen noodzaak om te onderzoeken of, in geval van nietigverklaring, tot een gedeeltelijke nietigverklaring dient te worden overgegaan.

V. Onderzoek van het vierde middel

Standpunt van de partijen

16. De verzoekende partij leidt een vierde middel af “uit de schending van art. 2.2.2. § 1, 6° VCRO, art. 4.2.1. en 4.2.3 van het Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen Milieubeleid (DABM), uit de schending van art. 2 en 4 en bijlage II van de EEG-richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten en genomen uit de onwettigheid van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende de vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieu-effectenrapportage en met toepassing van art. 159 G.W.; uit de schending van artikel 3 van de SEA-richtlijn, en de beginselen van behoorlijk bestuur; de materiële motiveringsplicht en artikel 1.1.4. VCRO”.

De verzoekende partij voert meer bepaald aan dat het bestreden gewestelijk RUP van rechtswege plan-MER-plichtig is en dat het onderzoek tot milieueffectrapportage fout is en volstrekt achterhaald is gelet op het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011. Ze wijst erop dat in de ruimtebalans van het gewestelijk RUP wordt aangegeven dat er 1 ha natuur en reservaat verdwijnt en dat er 25 ha “overig groen” bijkomt, naast 115 ha bos en 17 ha landbouwgrond. Volgens de verzoekende partij is het duidelijk dat er een

mogelijk effect is ten aanzien van “niet in cultuur gebrachte gronden of semi-natuurlijke gebieden voor intensieve landbouw” en dat er eveneens een effect ontstaat op vlak van “eerste bebossing en ontbossing”. Deze effecten komen voor in de bijlage II van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 ‘houdende vaststelling van categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004). Rekening houdend met het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011 (C-435/09) dienen de drempelwaarden vermeld in bijlage II bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 buiten toepassing te worden gelaten. De verzoekende partij stelt verder dat het bestreden gewestelijk RUP, “[dat] haar toepassing vindt op 595 ha verspreid over 4 gemeenten”, geen plan is dat het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging inhoudt, zoals bedoeld in artikel 4.2.3, § 3 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM). De verzoekende partij meent dan ook dat het besluit van de dienst Mer van 18 juli 2010, waarin gesteld wordt dat het plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieueffecten en dat de opmaak van een plan-MER niet noodzakelijk is, onwettig is en op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing dient te worden gelaten en dat het als een onderdeel van een complexe rechtshandeling samen met het bestreden gewestelijk RUP nietig dient te worden verklaard.

Specifiek met betrekking tot de percelen nrs. 322/k en 323/f voert de verzoekende partij aan dat in het onderzoek wordt uitgegaan van een foutief uitgangspunt, waar gesteld wordt dat het gaat om een omvorming van bestaande bossen en landbouwpercelen. Het bestreden besluit van de Vlaamse regering stelt immers zeer duidelijk, in navolging van het bezwaarschrift van de verzoekende partij, dat de gronden ontwikkelingsgronden zijn die cruciaal zijn voor de zorgsite van de verzoekende partij. Het bestreden besluit geeft zelf aan dat de ontwikkeling zich dient te verplaatsen naar de overgebleven percelen. Er werd echter geen onderzoek verricht naar de mogelijke effecten op onder andere waterhuishouding en mobiliteit van deze verplichte verplaatsing. Het grensoverschrijdend karakter van het gewestelijk RUP werd niet onderzocht,

hoewel het grensoverschrijdend karakter wel expliciet wordt erkend en benadrukt in het bestreden besluit. Nu de verwerende partij een plan heeft opgemaakt waarin slechts een gedeelte van de zorgcampus wordt opgenomen, had zij volgens de verzoekende partij “via een MER (of desnoods een andere wijze), minstens alle planning [moeten opvragen] die in uitvoering is op die ondeelbare zorgcampus voor andere domeinen van gemeenschapsvoorziening en de daartoe ontwikkelde en in ontwikkeling zijnde infrastructuur, om na te gaan wat de effecten zijn van haar vermeende besluiten in het ene domein van haar bevoegdheid op die in de andere domeinen van [haar] bevoegdheid, hierover overleg te plegen en besluiten daarover afdoende en draagkrachtig te motiveren”. De verzoekende partij voert verder aan dat “[o]rdelen dat een MER niet noodzakelijk is zonder dat men de effecten van het op te maken plan heeft onderzocht op de noodzakelijkerwijze bij dat onderzoek te betrekken delen van een groot geheel waarvan men 17% van de oppervlakte met één pennentrek verordenend ‘bouwvrij’ bestemt, [...] gelijk [staat] aan het schenden van de aangehaalde bepalingen en [...] onbehoorlijk [is]”. De verzoekende partij meent dat de dienst Mer werd misleid door de noodzakelijke informatie met betrekking tot de gevolgen van het RUP niet te vermelden. De planning is dan ook onzorgvuldig tot stand gekomen en de motivering ervan is gebrekkig.

Ten slotte voert de verzoekende partij nog aan dat er geen motivering is terug te vinden waaruit blijkt dat de voordelen van het plan zijn afgewogen tegen de nadelige effecten die zich zullen manifesteren in het onmiddellijk aanpalende gebied van de verzoekende partij, alsook in de ruimere omgeving daarvan, “dan wel de gevolgen van het te dicht op elkaar moeten voorzien van bepaalde diensten, dan wel het niet meer verder kunnen uitbouwen van bepaalde diensten, en de sociale en economische gevolgen daarvan”. Volgens de verzoekende partij wordt de leefbaarheid van de campus fundamenteel aangetast. De sociale gevolgen van de planning zijn onoverzienbaar, en werden minstens niet onderzocht. Evenmin werd onderzocht waar er in de betrokken regio nog een terrein te vinden is waarnaar de betrokken instellingen kunnen verplaatst worden. De verzoekende partij voert aan dat dit nochtans een belangrijk neveneffect is dat aanzienlijke gevolgen kan hebben op milieu,

mobiliteit en op sociaal en economisch vlak. Bovendien kan een welzijns- of zorgvoorziening niet zomaar verplaatst worden. Zo moet rekening gehouden worden met een geografische spreiding van het zorg- en welzijnsaanbod. De verzoekende partij meent dat de fundamentele bepalingen van artikel 1.1.4 VCRO geschonden zijn. In dat opzicht wijst ze er onder meer nog op dat de door haar aangehaalde belangen met betrekking tot zorg- en welzijnsvoorziening ook algemene belangen zijn. Door deze belangen in de MER-screening niet tegen elkaar af te wegen, werd niet op wettige wijze omgegaan met de in het middel aangehaalde normen en beginselen.

De verzoekende partij besluit dat het bestreden gewestelijk RUP niet anders kan dan tot grote bepaalde milieueffecten aanleiding geven, minstens werden die niet onderzocht.

17. In de memorie van antwoord verwijst de verwerende partij vooreerst naar haar weerlegging van het eerste middel, waar zij reeds stelde dat er voor het betrokken gewestelijk RUP geen plan-MER diende te worden opgemaakt. Dienaangaande deed ze gelden dat het bestreden RUP in hoofdzaak gericht is op het behoud van de onbebouwde open ruimte voor de essentiële functies landbouw, natuur en bos en het behoud en beschermen van erfgoedelementen. Specifiek met betrekking tot de percelen van de verzoekende partij verwees de verwerende partij bij de weerlegging van het eerste middel naar enkele passages uit de screeningsnota en deed ze gelden dat de door de verzoekende partij voorgehouden bebouwingsmogelijkheden niet alleen louter hypothetisch zijn, maar in het licht van de aanduiding van deze percelen als ankerplaats en de invulling van de onmiddellijke omgeving ingevolge de toekenning van de stedenbouwkundige vergunning voor het project “Amanis” ook helemaal niet realistisch. Bovendien zou een mogelijke bebouwing van deze percelen juist aanzienlijke negatieve milieueffecten inhouden in plaats van een verregaande inperking ervan. Ook de door de verzoekende partij voorgehouden gevolgen met betrekking tot de ontwikkeling van haar inrichting, kunnen geenszins beschouwd worden als negatieve milieueffecten van het voorliggende gewestelijk RUP, die het voorwerp dienen uit te maken van het plan-MER. De

voorgenomen bestemmingswijziging van de percelen van de verzoekende partij houdt een verregaande beperking in van de mogelijke bijlage I en II-projecten. Er is geen sprake van een wijziging in de zin van bijlage II bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004. De verwerende partij wijst er ook op dat het uitgangspunt voor de percelen nrs. 322/k en 323/f de huidige feitelijke bestemming is, die mede het gevolg is van de opname van beide percelen in de aanduiding van ankerplaats “Abdij van Westmalle” en van de invulling van de ruimtelijke omgeving van het perceel nr. 322/k ter gelegenheid van de inplanting van het project “Amanis” waarbij een afstand van 100m tegenover de bosrand in acht genomen wordt en de bebouwde site ruimtelijk-morfologisch begrensd wordt via de inrichting van een nieuwe houtkant waardoor de open landschapskamer tussen de ziekenhuissite en het bestaande bos gevrijwaard blijft. Het betrokken gewestelijk RUP handhaaft en bevestigt de motivering van de begrenzing en de bestemming van de open landschapskamer als bouwvrij agrarisch gebied.

18. In haar memorie van wederantwoord merkt de verzoekende partij op dat het door de verwerende partij aangehaalde citaat uit het “onderzoek tot milieueffectenrapportage” niet als een afdoende motivering kan beschouwd worden om aannemelijk te maken dat geen plan-MER diende te worden opgemaakt. De verzoekende partij is het ook niet eens met de verwerende partij in zoverre zij stelt dat het betrokken RUP de begrenzing en de bestemming van de open landschapskamer als bouwvrij agrarisch gebied handhaaft of bestendigt. De open landschapskamer werd *de facto* gecreëerd door de stedenbouwkundige vergunning voor het project “Amanis”. Oordelen dat deze stedenbouwkundige vergunning tot gevolg heeft dat deze percelen buiten het voorwerp van deze vergunning bouwvrij zijn gemaakt, zou machtsafwending zijn en zou een manifeste schending uitmaken van het eigendomsrecht zoals geformuleerd in artikel 16 van de Grondwet. Verder stelt de verzoekende partij dat er met betrekking tot haar percelen bezwaarlijk kan gesproken worden over “het bestaande waardevol bos”, terwijl het gaat om “kaprijpe aanplant van uitheemse spar waaraan elk waardevol element ontbreekt”.

Beoordeling

19. Nog daargelaten de vraag of het specifieke belang waarop de verzoekende partij zich beroept, niet geheel vreemd of zelfs tegengesteld is aan de belangen die worden beschermd door de regels die zij in dit middel geschonden acht, kan het middel niet worden aangenomen om de hierna volgende redenen.

20. Artikel 4.2.3 DABM luidde ten tijde van de bestreden beslissing alsook ten tijde van de beslissing van de dienst Mer als volgt:

§ 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 milieueffectrapportage 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 en II van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage;

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 aantoonst 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, aantoonst 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.

[...].”

21. In de nota “Onderzoek tot milieueffectenrapportage” wordt met betrekking tot de plan-MER-plicht vooreerst overwogen dat het voorgenomen plan in hoofdzaak gericht is op het behoud van de onbebouwde open ruimte voor de essentiële functies landbouw, natuur en bos en het behoud en beschermen van erfgoedelementen. Uit een vergelijking met kaart 1 “Bestaande feitelijke toestand: luchtfoto met aanduidingen” blijkt inderdaad dat het plan erop gericht is de bestaande feitelijke situatie, die hoofdzakelijk is samengesteld uit weiland, natuur, bos en erfgoedelementen, juridisch te verankeren.

Voorts wordt overwogen dat het plan niet in een speciale beschermingszone of in de onmiddellijke nabijheid ervan gelegen is.

22. De verzoekende partij meent dat het bestreden gewestelijk RUP van rechtswege plan-MER-plichtig is aangezien mogelijke “effecten” van het plan voorkomen in bijlage II bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004, meer bepaald onder punt 1,b) en 1,d).

Punt 1, b), en 1, d), van bijlage II bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 luidden ten tijde van de bestreden beslissing alsook ten tijde van de beslissing van de dienst Mer als volgt:

“1 LANDBOUW, BOSBOUW EN AQUACULTUUR

[...]

b) Projecten voor het gebruik van niet in cultuur gebrachte gronden of semi-natuurlijke gebieden voor intensieve landbouw voor zover de oppervlakte 15 ha of meer bedraagt en gelegen is in een bijzonder beschermd gebied.

[...]

d)

° Eerste bebossing voor zover de oppervlakte 10 ha of meer bedraagt.

° Ontbossing met het oog op de omschakeling naar een ander bodemgebruik voor zover de oppervlakte 3 ha of meer bedraagt en voor zover artikel 87 van het Bosdecreet niet van toepassing is.”

De verzoekende partij argumenteert dat drempelwaarden uit de voormelde bepalingen buiten toepassing moeten worden gelaten op basis van het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011 (C-435/09), zodat het plan onder de toepassing valt van bijlage II bij het besluit van de Vlaamse regering

van 10 december 2004 voor zover het betrekking heeft op “Projecten voor het gebruik van niet in cultuur gebrachte gronden of semi-natuurlijke gebieden voor intensieve landbouw” en “Eerste bebossing en ontbossing met het oog op de omschakeling naar een ander bodemgebruik”.

De verzoekende partij betwist niet dat het plangebied niet gelegen is in een bijzonder beschermd gebied, zodat punt 1, b) van bijlage II bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004, niet van toepassing kan zijn. Tevens maakt de verzoekende partij niet aannemelijk dat het plan het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor de in punt 1, d) bedoelde eerste bebossing of ontbossing, nu het bestreden plan beoogt de bestaande bossen planologisch te beschermen.

De verzoekende partij toont derhalve niet aan dat het plan van rechtswege plan-MER-plichtig is in de zin van artikel 4.2.3, § 2, 1°, DABM.

23. Voor de gebieden waarvan de geldende bestemming wordt behouden, wordt in de nota “Onderzoek tot milieueffectenrapportage” aangenomen dat het gaat om een kleine wijziging in de zin van artikel 4.2.3, § 2, DABM. Deze specifieke conclusie dat het om een kleine wijziging gaat, wordt door de verzoekende partij niet met concrete gegevens betwist.

Om aan te tonen dat het voorgenomen plan geen aanzienlijke negatieve milieueffecten heeft en derhalve geen plan-MER behoeft in de zin van artikel 4.2.3, § 3, DABM, wordt voor de gebieden die een bestemmingswijziging ondergaan – waaronder de percelen van de verzoekende partij – volgende methodiek gehanteerd:

“1. In welke mate verschilt het voorgenomen plan van het huidig geldend plan, is het voorgenomen plan kader voor bijlage I/II projecten of is een passende beoordeling vereist?

2. Hoe gaat het voorgenomen plan om met de bestaande (referentie-) toestand?

3. Kan het voorgenomen plan aanleiding geven tot significante milieueffecten?”

Met betrekking tot de bestemmingswijziging van de percelen nrs. 322/k en 323/f, waartoe het belang van de verzoekende partij is beperkt, leidt dit tot de volgende analyse:

“F. Herbestemming van niet gerealiseerde woon-, recreatie- en openbare nutsgebieden in functie van de erfgoedwaarden

F.1. De bestemmingswijziging voorziet het herbestemmen van bestaande bossen en landbouwpercelen in niet gerealiseerde woon-, recreatie- of openbare nutsgebieden op het gewestplan naar een bos- of landbouwbestemming in functie van het behoud van deze functies en het behoud van de landschaps- en erfgoedwaarde van het gebied. Voor deze bestemmingswijzigingen wordt per definitie gesteld dat ze géén aanzienlijke negatieve milieueffecten kunnen hebben. De voorgenomen wijziging vormt dus een verregaande beperking van de mogelijke bijlage I/II-projecten.

Het plangebied ligt niet in of in de onmiddellijke nabijheid van een speciale beschermingszone. Het voorgenomen plan is bovendien gericht op het behoud van de onbebouwde open ruimte voor landbouw, natuur en bos, zodat gesteld kan worden dat het niet gaat om een plan dat een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een als speciale beschermingszone te beschouwen gebied kan veroorzaken. Er is bijgevolg geen passende beoordeling vereist in de zin van artikel 36ter van het natuurdecreet.

F.2. De referentietoestand wordt in deze gevallen verankerd in het voorgenomen plan.

F.3. Het voorgenomen plan betreft een beperkte wijziging van het bestaande kader voor vergunningen. Er is echter geen significant milieueffect te verwachten, aangezien de wijziging ingegeven is door de bestaande kenmerken van het gebied.”

De stelling van de verzoekende partij dat het uitgangspunt van dit onderzoek foutief is omdat het gaat om ontwikkelingsgronden, kan niet gevolgd worden. Het onderzoek gaat wel degelijk uit van een bestemmingswijziging van *in casu* niet gerealiseerde woon-, recreatie- of openbare nutsgebieden. De verzoekende partij betwist niet dat deze laatste gebieden in feite bestaande bossen en landbouwpercelen zijn. Het is in de gegeven omstandigheden dan ook niet onredelijk te oordelen dat, gegeven deze bestaande feitelijke toestand, de bestemmingswijziging van deze niet gerealiseerde woon-, recreatie- of openbare nutsgebieden naar bouwvrij agrarisch gebied en bosgebied een verregaande beperking inhoudt van de mogelijke bijlage I en II projecten en per definitie geen aanzienlijke negatieve milieueffecten met zich zal brengen.

De mogelijke uitbreiding van de zorgcampus op percelen die gelegen zijn buiten het plangebied, vormt niet het voorwerp van het bestreden gewestelijk RUP. De eventuele milieueffecten daarvan dienden dan ook niet te worden onderzocht in het kader van onderhavige MER-screening.

Samenvattend en in het algemeen wordt op het einde van de nota “Onderzoek tot milieueffectenrapportage” onder meer nog gesteld dat het samengaan van alle planonderdelen geen negatieve cumulatieve effecten oplevert, aangezien deze alle dezelfde doelstelling hebben, namelijk het vrijwaren van de open ruimte voor landbouw, natuur en bos en dat de planonderdelen samen expliciet de doelstelling hebben om cumulatief te resulteren in een positief milieueffect.

De verzoekende partij toont niet aan dat het besluit van de dienst Mer “dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is” onwettig is.

24. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, is er in het kader van de planopmaak wel degelijk rekening gehouden met de belangen van de zorgcampus en is er een afweging gebeurd in de zin van artikel 1.1.4 VCRO. De beleidskeuze om de betrokken percelen te herbestemmen, wordt in de toelichtingsnota als volgt verantwoord:

“In functie van het behoud van een aantal landschappelijke waarden en structuren zijn twee percelen die behoren tot de eigendom van de vzw Emmaüs rond de site van het AZ Sint Jozef Malle en PC Bethaniën opgenomen binnen de afbakening van het erfgoedlandschap waarvoor een herbestemming wordt doorgevoerd i.f.v. van het behoud van deze openruimtestructuren: het gaat om bebost perceel ten noorden van de site (op het gewestplan bestemd als gebied voor gemeenschapsvoorzieningen) en een perceel landbouwgrond ten oosten van de site (op het gewestplan bestemd als woongebied).

De begrenzing van het erfgoedlandschap in het ruimtelijk uitvoeringsplan t.h.v. de ziekenhuiscampus vloeit voort uit de afweging die gemaakt is bij de definitieve afbakening van de ankerplaats (ministerieel besluit 20 november 2007) én de ruimtelijke afwegingen die gemaakt zijn bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning voor de realisatie van een nieuwbouw voor het gehandicaptenzorgproject ‘Amanis’ dat thans

gefinaliseerd wordt. Beide afwegingen worden uitdrukkelijk bevestigd ter motivering van het voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan.

Naar aanleiding van de weigering van de oorspronkelijke vergunningsaanvraag voor Amanis op een locatie tegen de bosrand is in 2006 in opdracht van de vzw Emmaüs door Studiegroep Omgeving een onderzoek gevoerd naar de landschappelijke inpassing van deze nieuwbouw in het gebied. Op basis van dat [element] uit dat onderzoek is de huidige inplanting vergund waarbij een afstand van 100 m tegenover de bosrand in acht genomen wordt, via de inrichting van een nieuwe houtkant de bebouwde site ruimtelijk-morfologisch begrensd wordt en een open landschapskamer tussen de ziekenhuissite en het bestaand bos gevrijwaard blijft. De gewestelijke diensten bevoegd voor ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed en het gemeentebestuur van Malle hebben op basis van de elementen uit de inpassingstudie (waarbij een nieuwe landschapskamer en nieuwe houtkant gecreëerd wordt) ingestemd met de bouw van Amanis.

De begrenzing van de ankerplaats is bij de definitieve aanduiding na advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen daaraan aangepast. Deze grensaanpassing werd en wordt verantwoord geacht omdat bij het voorgestelde inrichtings- en bouwplan voor Amanis gestreefd wordt naar een landschappelijke integratie die kadert in de historische structuur van het waardevolle compartimentenlandschap waarbij het van het allergrootste belang werd geacht dat de landschappelijke inkadering volledig en aansluitend op de bouwwerkzaamheden wordt uitgevoerd. Door het aanplanten van een houtkant met streekeigen beplantingen in het verlengde van de Eekhoorndreef, aan de achterkant van het centrum en rond de parking, en door de aanleg van een zomereikendreef langsheen de Jagersdreef worden nieuwe compartimenten of orthogonale kamers toegevoegd aan de landschappelijke structuur en wordt tevens de open ruimte langsheen de waardevolle bosrand gevrijwaard, wat een essentieel gegeven is voor het centraal deel van het landschap dat tevens een hoge natuurwetenschappelijke waarde heeft.

Voorliggend plan handhaaft en bevestigt deze motivering van de begrenzing en bestemt de open landschapskamer als bouwvrij agrarisch gebied i.f.v. het behoud van de huidige landbouwactiviteiten op het perceel en het behoud van een landschappelijk waardevolle openlandschapskamer zodat de nieuw aan te leggen houtkant langs Amanis een definitieve grens wordt voor de bebouwing en de openruimtekamer definitief gevrijwaard blijft. Het waardevolle bos ten noorden van de ziekenhuissite wordt bestemd als bosgebied.

Ten aanzien van de uitbreidingsmogelijkheden van de vzw Emmaüs buiten het erfgoedlandschap en dus buiten het plangebied kan gesteld worden dat er voldoende onbebouwde ruimte overblijft (ca. 4 ha) en dat verdere ontwikkelingen rond het AZ Sint Jozef maximaal moeten uitgaan van een zuinig ruimtegebruik en een maximale bundeling met de bestaande bebouwing.

Op die manier wordt ook invulling gegeven aan de specifieke ontwikkelingsperspectieven voor gemeenschaps- en nutsvoorzieningen in het buitengebied uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen waarin o.a. opgenomen is dat 'de schaal van de voorzieningen moet aansluiten bij de schaal van het landschap' en dat 'de omvang van de voorziening de

structuur en de functie van de structuurbepalende functies van het buitengebied niet mag aantasten. Het verankeren van de nieuwe landschappelijke grens die na de bouw van Amanis tot stand komt, is een concrete vertaling van deze uitgangspunten uit het richtinggevend deel van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

De bestemmingswijzigingen in functie van het behoud van de open ruimte zijn daarnaast te verantwoorden op basis van de ontwikkelingsperspectieven ten aanzien van de elementen en componenten van het landschap die stellen dat ‘in sommige situaties de specifieke ordening van elementen en componenten van het landschap zo waardevol is dat het behoud en de verdere ontwikkeling ervan verzekerd moet worden’ en dat ‘op basis van de karakteristieken en de kwaliteiten van het landschap dan beleidsmatig stringente voorwaarden opgelegd worden aan ander (en wijzigingen van het) ruimtegebruik’, hetgeen in dit geval zo is en de herbestemmingen verantwoordt.”

Door de voormelde motivering niet concreet bij haar uiteenzetting te betrekken, maakt de verzoekende partij de aangevoerde schending van artikel 1.1.4 VCRO niet aannemelijk.

25. Het vierde middel is niet gegrond.

26. Het auditoraatsverslag is beperkt tot het onderzoek van het vierde middel. Het onderzoek van de zaak moet voortgezet worden.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust