

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 235.171 van 21 juni 2016
in de zaak A. 213.850/X-15.969.**

In zake : de NV FAGUS SYLVATICA
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas Ryckalts
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Wolvengracht 38/2
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Isabelle Cooreman
 kantoor houdend te 1082 Brussel
 Keizer Karellaan 586/9
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 september 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 23 mei 2014 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur, regio Hageland: natuur-, bos- en landbouwgebieden “Heverleebos en Meerdaalwoud”.

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 An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 maart 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Ryckalts, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Liesbeth Peeters, die *loco* advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De verzoekende partij is eigenaar van enkele percelen gelegen te Oud-Heverlee, Kneuterweg, kadastraal bekend sectie A, nrs. 174/e, 174/f, 174/g en 174/h.

Deze percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Leuven gelegen in woonuitbreidingsgebied.

De percelen zijn tevens gelegen binnen het gebied van het bij ministerieel besluit van 11 maart 1987 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) “Winkelveld”. Volgens de voorschriften van dit plan zijn de betrokken percelen deels gelegen in een zone “Plaatsen bestemd voor sport, spel en recreatie” en deels in een “Zone voor koeren en hovingen. I (Woonerf.)” met daarbinnen een “Zone voor open bebouwing”.

4. Op 27 januari 2011 wordt een plenaire vergadering gehouden over het voorontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: gewestelijk RUP) voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur, regio Hageland: natuur-, bos- en landbouwgebieden “Heverleebos en Meerdaalwoud”.

Het voormelde gewestelijk RUP geeft verdere uitvoering aan de ruimtelijke visie op landbouw, natuur en bos zoals die in het kader van de uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) voor de buitengebiedregio Hageland werd uitgewerkt en is één van de acties uit het operationeel uitvoeringsprogramma.

5. Op 10 mei 2011 dient het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, afdeling Ruimtelijke Planning, voor het voormelde voorontwerp van gewestelijk RUP een screeningsdossier, geïntegreerd in de toelichtingsnota, in bij de dienst Mer.

Op 3 juni 2011 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.

6. Op 27 september 2013 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van gewestelijk RUP voorlopig vast.

7. Betreffende het ontwerp van gewestelijk RUP wordt een openbaar onderzoek georganiseerd van 19 november 2013 tot en met 17 januari 2014. De verzoekende partij dient een bezwaarschrift in.

8. De Raad van State, afdeling Wetgeving, brengt op 9 mei 2014 advies (nr. 56.027/1) uit over het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk RUP.

9. Bij het bestreden besluit van 23 mei 2014 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur, regio Hageland: natuur-, bos- en landbouwgebieden “Heverleebos en Meerdaalwoud” definitief vast.

10. De percelen van de verzoekende partij worden bestemd tot bosgebied (artikel 4 van de stedenbouwkundige voorschriften).

11. Het bestreden besluit wordt bij uittreksel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 31 juli 2014.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

12. Een eerste middel is afgeleid uit “de schending van het artikel 2.2.7, § 4 eerste lid VCRO juncto artikel 2.2.7, § 7 VCRO, alsmede van de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur”.

De verzoekende partij zet uiteen dat zij tijdens het openbaar onderzoek een bezwaarschrift indiende, waarin vier grieven waren opgenomen.

De derde grief in dit bezwaarschrift, waarin werd gewezen op een ongelijke behandeling van de percelen van de verzoekende partij ten opzichte van andere percelen met dezelfde karakteristieken, werd niet beantwoord. De verzoekende partij verwijst in dit verband naar de toepasselijke rechtspraak van de Raad van State.

De eerste en de tweede grief in het bezwaarschrift werden volgens de verzoekende partij niet afdoende beantwoord. Deze grieven hebben betrekking op de redenen voor de herbestemming van het terrein van de verzoekende partij tot bosgebied en de onverenigbaarheid met het RSV.

Aangaande de eerste grief merkt de verzoekende partij op dat er geen rekening werd gehouden met haar argumenten en dat de feitelijke toestand ter plaatse niet werd nagegaan. Louter op grond van de ligging van het perceel, grenzend aan bosgebied, los van enige biologische waarde van deze vegetatie, wordt deze herbestemming gegrond geacht. Op geen enkele wijze is nagegaan wat de meerwaarde is van de herbestemming van deze percelen. Nochtans zijn deze percelen quasi volledig omgeven door woonwijken, maakt de beplanting noch ruimtelijk, noch fysisch deel uit van het Heverleebos, en heeft de toevoeging van deze percelen tot het bosgebied geen enkele potentiële meerwaarde om de natuurlijke structuur overeenkomstig het RSV te verbeteren.

Aangaande de tweede grief stelt de verzoekende partij dat haar percelen geenszins kunnen dienen als “buffering en overgang tussen het landbouwgebied en de ecologische kwetsbare bosgebieden”, zoals gesteld wordt ter weerlegging van haar bezwaar. De percelen zijn gelegen in woonuitbreidingsgebied en zijn zelf louter omgeven door andere percelen met eenzelfde bestemming. Bovendien grenst enkel het perceel nr. 174/g aan het Heverleebos. Dit perceel vormt samen met het aangrenzende perceel nr. 174/e overeenkomstig het BPA “Winkelveld” een zone voor spel en recreatie. Deze zone kan volgens de verzoekende partij ook reeds de functie van bufferzone op zich nemen. De verzoekende partij acht het volstrekt onwenselijk dat al haar percelen worden herbestemd. Ze stelt dat een dergelijke bufferzone aan het

Heverleebos geenszins gebruikelijk is. De woonwijken rondom het bos palen onmiddellijk aan het bosgebied zonder dat gebieden met een woonbestemming als buffer zijn ingetekend. De verzoekende partij meent dat het plan een geïsoleerde ligging creëert voor het woongebied aan de Kneuterweg, aangezien dit woongebied door de herbestemming van haar percelen niet meer aan de rand van het bos ligt, maar in bosgebied komt te liggen, terwijl het ruimtelijk veel meer aanvaardbaar is dat dit woongebied verbonden wordt met de woongebieden aan de Patrijzen-, Fazanten- en Boslaan. De verzoekende partij stelt dat de uitbreiding van het Heverleebos haar doel voorbijschiet en dat de afbakening van het bestreden plan onzorgvuldig is gebeurd en een achteruitgang betekent voor de voormelde wijk. Enige agrarische bestemming is voor deze percelen voorts niet aanwezig. Opnieuw wijst dit op een verkeerde voorstelling van de feiten en is niet concreet nagegaan wat de bestaande toestand van de percelen van de verzoekende partij is. Bovendien volgt geenszins uit het RSV en de daaropvolgende ruimtelijke visie voor de regio Hageland dat de bosuitbreiding overal aan de randen dient plaats te vinden. Het volgt uit het gewestelijk RUP zelf en het bijbehorende register met de percelen waarop de regeling van planschade van toepassing is dat slechts zeer beperkt woongebieden zijn ingenomen die tot bosgebied zijn herbestemd. De verzoekende partij wijst in de verband op haar tweede middel. Verder herneemt de verzoekende partij haar bezwaar in dit verband en stelt dat “[d]e weerlegging van het bezwaar zoals te lezen in het vaststellingsbesluit [...] geenszins deze argumenten [weerlegt], maar [aan]vult [...] met een nieuwe verkeerde premisse, zijnde dat het perceel van verzoekende partij dient als buffer tussen het bosgebied en het agrarisch gebied – *quod non*”. Deze weerlegging is volgens de verzoekende partij “van alle realiteitszin gespeend en stemt absoluut niet overeen met de feitelijke constellatie ter plaatse”.

13. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat uit de bestreden beslissing blijkt dat zij wel degelijk heeft kennisgenomen van en geantwoord op de bezwaren van de verzoekende partij. Daarnaast wijst de verwerende partij wat betreft de wijziging van woon(uitbreidingsgebied) naar bosgebied op de inhoud van de toelichtingsnota. Zij meent dat de bezwaren van

de verzoekende partij hiermee op een afdoende onderbouwde wijze werden beantwoord.

De verwerende partij erkent verder dat niet expliciet op het bezwaar met betrekking tot de schending van het gelijkheidsbeginsel werd ingegaan, maar meent dat de motieven uit het bestreden besluit en de toelichtingsnota de beslissing met betrekking tot de percelen van de verzoekende partij verantwoorden. Deze motieven komen globaal tegemoet aan de bezwaren van de verzoekende partij en geven de redenen in rechte en in feite aan die de overheid ertoe brachten om haar beslissing te nemen. De materiële motiveringsplicht gaat niet zodanig ver dat de verwerende partij als plannende overheid verplicht wordt om elke concrete situatie van elk perceel *in extenso* toe te lichten en hierbij de vergelijking te maken met andere percelen. Op deze manier zou een disproportioneel zware verplichting aan de plannende overheid worden opgelegd, zeker bij een gewestelijk RUP waarvan het toepassingsgebied dikwijls zeer vele percelen beslaat. De Raad van State zelf is onbevoegd om zich uit te spreken over dergelijke inhoudelijke beleidskeuzes. Dit is echter precies wat de verzoekende partij vraagt wanneer zij aanvoert dat de invulling van haar percelen als “bosgebied” vanuit ruimtelijk en ecologisch standpunt niet wenselijk is.

De verwerende partij besluit dat uit de motivering die in de bestreden beslissing en het bijhorende administratief dossier is opgenomen, blijkt dat deze beleidskeuze geenszins als manifest onredelijk kan worden beschouwd en dat de verzoekende partij het tegendeel niet aantoont.

14. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij dat noch uit de bestreden beslissing, noch uit het administratief dossier blijkt waarom enkel en alleen haar percelen gevisieerd worden om in hun geheel te worden herbestemd tot bosgebied. Dergelijke afwezigheid van motivering ten aanzien van haar bezwaren, dan wel de gebrekkige motivering ervan, maakt wel degelijk een schending uit van de materiële motiveringsplicht.

Aangezien de grief waarin de ongelijke behandeling wordt aangevoerd op geen enkele manier wordt behandeld in het vaststellingsbesluit, en zelfs niet in het gehele administratief dossier, noch in algemene bewoordingen, noch via een individuele stellingname, staat het vast er een schending is van de materiële motiveringsplicht. Ook uit de passages die de verwerende partij in haar memorie van antwoord aanhaalt, kan niet worden afgeleid waarom enkel haar percelen herbestemd worden van woon- naar bosgebied. Meerdere percelen voldoen immers aan de aangehaalde criteria.

In de bestreden beslissing staat enkel te lezen “dat bij het opstellen van het ruimtelijk uitvoeringsplan en de voorstellen voor bijkomende natuur- en bosgebieden wel degelijk een grondige afweging ten aanzien [van] de bebouwbare en bebouwde percelen is gebeurd”. Dergelijke “lege bewering” kan geenszins als afdoende worden aangemerkt in het licht van de motiveringsplicht.

Daarnaast herhaalt de verzoekende partij ook dat haar percelen geenszins een buffer kunnen vormen tussen landbouwgebied en ecologisch waardevol gebied, aangezien zij niet door agrarische gebieden worden omgeven. Deze verkeerde premisse toont aan dat niet afdoende de feitelijke constellatie ter plaatse is nagegaan. Dit staft tevens haar stelling dat ten aanzien van de eerste en tweede grief de motivering die kan worden teruggevonden in de bestreden beslissing noch deugdelijk, noch afdoende is.

Uit niets blijkt dat *in concreto* is nagegaan welke de “ecologische waarde” van de betrokken percelen is voor het Heverleebos. Evenmin wordt verduidelijkt in hoeverre het gewestelijk RUP wel degelijk een correcte tenuitvoerlegging van de doelstellingen uit het RSV betreft. De verzoekende partij leidt uit de ingediende memorie van antwoord af dat de verwerende partij de eigenschappen van de percelen in eigendom van de verzoekende partij niet afdoende kent. Zo stelt de verwerende partij dat de “achterin gelegen percelen niet rechtstreeks aansluiten op een openbare weg”. Dit is onjuist aangezien deze percelen aansluiten op de Kneuterweg die een volledig

uitgeruste openbare weg is. Daarenboven voorziet het toepasselijke BPA in bijkomende ontsluitingswegen die reeds gedeeltelijk zijn aangelegd.

De verzoekende partij verduidelijkt ten slotte dat zij de Raad van State geenszins vraagt de beleidskeuzes te beoordelen. Wel moet de Raad oordelen op basis van de objectieve en feitelijke gegevens van haar percelen zoals uitvoerig weergegeven in het bezwaar- en verzoekschrift, dat de bestreden beslissing noch deugdelijk, noch afdoende is gemotiveerd. Indien er correct was nagegaan welke de juridische en feitelijke toestand was van haar percelen, was de verwerende partij niet tot een dergelijke herbestemming overgegaan zoals nu opgenomen in de bestreden beslissing.

15. In de laatste memorie stelt de verzoekende partij bijkomend nog dat de affirmaties “dat het terrein van de verzoekende partij bebost is, grenst aan habitatrictlijngebied en dat de bestemming zoals weergegeven in het BPA niet gerealiseerd is” foutief zijn en dat het bovendien intern tegenstrijdig is om “enerzijds de herbestemming [...] enkel te motiveren door te wijzen op de bestaande toestand”, en anderzijds “te stellen dat de bestaande toestand of het actuele gebruik [...] niet terzake doet”. Tevens merkt de verzoekende partij nog op dat de realisatie van de functie van haar percelen als “buffer” niet wordt uitgewerkt in het plan, zodat de herbestemming haar doel voorbij schiet. Ook dit tast de motivering van het bestreden besluit aan.

Beoordeling

16. In het middel wordt in essentie aangevoerd dat de bezwaren die de verzoekende partij tijdens het openbaar onderzoek heeft doen gelden, niet of niet afdoende werden beantwoord.

17. Uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren volgt de verplichting om de ingediende bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken en, wanneer ze niet worden gevolgd, om afdoende te laten begrijpen waarom dat niet het geval is. Indien een bezwaarindiener op zijn bezwaar geen

rechtstreeks antwoord krijgt, volstaat het dat hij dit antwoord vindt in een algemene stellingname die begrijpelijk op het bezwaar van toepassing is, hetzij in een antwoord op een bezwaar of opmerking van een andere bezwaarindiener of op een advies van een overheidsinstantie.

18. Aangaande de bezwaren van de verzoekende partij wordt in het bestreden besluit het volgende gesteld:

“- Een bezwaarindiener vraagt om de percelen gelegen binnen BPA Winkelveld uit het RUP te laten. Het BPA voorziet een bestemming woonerf en twee zones voor sport en spel. De ontwikkeling ervan wordt gepland. Er wordt gesteld dat een opname in ‘bosgebied’ strijdig is met het richtinggevend deel van het RSV gezien het terrein geen deel uitmaakt van Heverleebos en dat de ecologische waarde zeer beperkt is.

De Vlaamse Regering stelt dat bosuitbreiding aan de randen van het bos o.a. noodzakelijk is voor een betere buffering en overgang tussen het landbouwgebied en de ecologische kwetsbare bosgebieden gelegen in habitatrictlijngebied; dat deze bosuitbreiding aan de randen reeds expliciet voorzien was in de gebiedsgerichte en geïntegreerde ruimtelijke visie op landbouw, natuur en bos voor de regio Hageland die voorafgaand aan de opmaak van voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan in overleg met de lokale besturen en de natuur- en landbouworganisaties is opgesteld; dat het betreffende BPA ‘Winkelveld’ goedgekeurd werd in 1987; dat de bestemming zoals weergegeven in het BPA momenteel niet gerealiseerd is, dat het gebied vandaag bebost is, dat het grenst aan Habitatrictlijngebied, dat de herbestemming naar bosgebied past binnen de doelstelling voor de buffering en uitbreiding van het Heverleebos, dat het bezwaar bijgevolg niet kan worden bijgetreden;

[...]

- Een bezwaarindiener stelt dat het onderzoek naar de maatschappelijk-economische effecten niet afzonderlijk werd gevoerd, dat het ontwerp RUP niet getuig[t] dat er enig onderzoek naar de economische gevolgen voor de eigenaars van bouwgronden alsook de verdere ontwikkeling van hun activiteiten werd gevoerd, dat nergens locatiealternatieven worden aangereikt, die er bvb. toe hadden kunnen leiden dat bepaalde gebieden ingevolge de economische repercussies voor de vastgoedsector van het plangebied zouden worden uitgesloten.

De Vlaamse Regering stelt dat in voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan, opgemaakt in uitvoering van de bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, gezocht wordt naar ruimte voor uitbreiding, versterking en buffering van het bestaande boscomplex; dat de gewenste bestemming niet enkel vanuit de bestaande toestand of het actuele gebruik gemotiveerd kan worden, maar net gericht is op

mogelijk maken van toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen i.f.v. bepaalde maatschappelijke behoeften; dat bij het opstellen van het ruimtelijk uitvoeringsplan en de voorstellen voor bijkomende natuur- en bosgebieden wel degelijk een grondige afweging ten aanzien [van] bebouwbare en bebouwde percelen is gebeurd; dat de herbestemmingen in voorliggend plan zijn geconcentreerd op het bos- en natuurcomplex; dat een zo beperkt mogelijke oppervlakte aan bouwgrond wordt herbestemd en dat bezwaren met betrekking tot economische repercussies voor de vastgoedsector bijgevolg ongegrond zijn.”

19. Met betrekking tot de “eerste grief” van de verzoekende partij, waarin zij onder meer aanvoerde dat niet wordt verduidelijkt waarom haar percelen dienen te worden herbestemd tot bosgebied en waarbij ze tevens opmerkte dat de ecologische waarde van haar percelen “onbestaande minstens zeer beperkt en niet te vergelijken met het Heverleebos” is, kan uit de geciteerde passus vooreerst worden opgemaakt dat het terrein wordt herbestemd omwille van de ligging aan de rand van het Heverleebos. De Vlaamse regering wijst in dit verband op het feit dat bosuitbreiding aan de randen reeds expliciet voorzien was in de gebiedsgerichte en geïntegreerde ruimtelijke visie op landbouw, natuur en bos voor de regio Hageland die voorafgaand aan de opmaak van het bestreden gewestelijk RUP in overleg met de lokale besturen en de natuur- en landbouworganisaties is opgesteld.

Voorts blijkt de herbestemming tevens te zijn ingegeven door de volgende motieven: de bestemming zoals weergegeven in het BPA is momenteel niet gerealiseerd, het gebied is vandaag bebost, het grenst aan habitatrichtlijngebied en de herbestemming naar bosgebied past binnen de doelstelling voor de buffering en uitbreiding van het Heverleebos.

Hiermee is de eerste grief van de verzoekende partij wel degelijk afdoende beantwoord. Uit het antwoord op het bezwaar blijkt zeer duidelijk dat gezocht wordt naar ruimte voor uitbreiding, versterking en buffering van het bestaande boscomplex en dat de gewenste bestemming niet enkel vanuit de bestaande toestand of het actuele gebruik gemotiveerd kan worden, maar net gericht is op het mogelijk maken van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in

functie van bepaalde maatschappelijke behoeften. Verder licht de Vlaamse regering nog toe dat bij het opstellen van het gewestelijk RUP en de voorstellen voor bijkomende natuur- en bosgebieden wel degelijk een grondige afweging ten aanzien van bebouwbare en bebouwde percelen is gebeurd, dat de herbestemmingen in voorliggend plan zijn geconcentreerd op het bos- en natuurcomplex en dat een zo beperkt mogelijke oppervlakte aan bouwgrond wordt herbestemd.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij in haar laatste memorie voorhoudt, is het niet intern tegenstrijdig om enerzijds te overwegen dat de gewenste bestemming “niet enkel” vanuit de bestaande toestand of het actuele gebruik gemotiveerd kan worden en anderzijds voor de herbestemming van de percelen van de verzoekende partij ook rekening te houden met bepaalde feitelijke vaststellingen betreffende deze percelen, namelijk “dat de bestemming zoals weergegeven in het BPA momenteel niet gerealiseerd is, dat het gebied vandaag bebost is [en] dat het grenst aan Habitatrichtlijngebied”. De verzoekende partij leidt uit deze overwegingen ten onrechte af dat de bestaande toestand voor de verwerende partij volledig irrelevant zou moeten zijn.

20. Voor wat betreft de tweede grief, die betrekking had op de strijdigheid met het richtinggevend gedeelte van het RSV, beperkt de verzoekende partij haar kritiek tot de geciteerde passus met betrekking tot haar concrete bezwaar, zonder acht te slaan op de overige motieven uit het bestreden besluit, waarbij uitdrukkelijk wordt ingegaan op andere bezwaren die tevens betrekking hadden op de overeenstemming met het RSV.

Zo wordt elders in het bestreden besluit overwogen dat “het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen stelt dat ecologisch verantwoorde bosuitbreiding vooral moet worden gerealiseerd ‘aansluitend bij bestaande bossen, als buffer, in functie van natuurontwikkeling en -verbinding of in de nabijheid van stedelijke gebieden’ en dat voorliggend plan aan die uitgangsprincipes voldoet”. Verder stelt de Vlaamse regering dat “voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan uitvoering geeft aan de richtinggevende en bindende

bepalingen uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen waarin een kwantitatieve doelstelling inzake bijkomende natuur- en bosgebieden is opgenomen en zijn rechtsgrond derhalve vindt in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; dat voor de gebiedsgerichte vertaling van deze doelstellingen reeds een intensief overlegproces met alle relevante actoren gevoerd werd; dat voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan een ruimtelijk-planologisch kader biedt waarbinnen de bosuitbreidingsdoelstellingen die desgevallend aan de orde zijn binnen de Natura 2000-gebieden kunnen gerealiseerd worden”. De Vlaamse Regering “oordeelt dat het plan wel degelijk in lijn ligt met de doelstellingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en invulling geeft aan het behoud, de bescherming en de buffering van het boscomplex”.

Deze elementen, gekoppeld aan de verantwoording voor de herbestemming van de percelen van de verzoekende partij en in acht genomen het algemene karakter van het bezwaar, volstaan als antwoord.

Dat de percelen van de verzoekende partij geen bufferfunctie kunnen vervullen ten aanzien van enig agrarisch gebied, doet verder geen afbreuk aan de draagkracht van de motivering. Feit is immers dat het terrein grenst aan habitatrichtlijngebied en bebost is en in die zin een bufferfunctie kan vervullen. Dat deze bufferfunctie naar mening van de verzoekende partij even goed door de percelen nrs. 174/g en 174/e onder de BPA-bestemming “sport, spel en recreatie” vervuld kan worden, betreft louter opportunistiekritiek die geen invloed heeft op de wettigheid van de beslissing.

In de mate dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift aanvoert dat enkel het perceel nr. 174/g grenst aan het Heverleebos zodat het onwenselijk is om al haar percelen te herbestemmen, blijkt niet dat zij dergelijke kritiek geformuleerd heeft in haar bezwaarschrift, zodat de Vlaamse regering niet kan verweten worden hierop niet te zijn ingegaan.

21. Ten slotte voert de verzoekende partij aan dat haar derde grief, die betrekking had op het gelijkheidsbeginsel, niet beantwoord werd.

Concreet heeft de verzoekende partij in haar bezwaar gesteld “dat [z]ij binnen de omschrijving van het plangebied het enige woongebied is dat wordt herbestemd naar bosgebied”, “dat er rondom het Heverleebos en Meerdaalwoud meer bouwgronden gelegen zijn die niet bebouwd zijn en die niet worden herbestemd” en heeft zij gewezen op “de aanpalende terreinen van het binnengebied begrensd door de Boslaan, Kneuterweg, Fazanten- en Patrijzenlaan i.e. kadastraal perceel 174d”. Zij besluit dat het “past [...] de terreinen van bezwaarindieners uit te sluiten van het RUP”.

Hoewel in het antwoord op de bezwaren (randnr. 18) niet uitdrukkelijk verwezen wordt naar de ingeroepen schending van het gelijkheidsbeginsel, kan daaruit wel afgeleid worden waarom de plannende overheid beslist heeft om de percelen van de verzoekende partij te herbestemmen en dus ook om de grief met betrekking tot het gelijkheidsbeginsel te verwerpen. Uit het antwoord blijkt immers dat de plannende overheid opteert voor bosuitbreiding aan de randen van het bosgebied, dat het terrein van de verzoekende partij bebost is, grenst aan habitatrichtlijngebied en dat de bestemming zoals weergegeven in het BPA niet gerealiseerd is.

De verzoekende partij voert thans niet aan dat deze vaststellingen eveneens gelden ten aanzien van het in haar bezwaar geviseerde perceel kadastraal bekend sectie A nr. 174/d. Ze stelt wel dat het gaat om “percelen met [de]zelfde karakteristieken”, maar dit blijkt niet uit de gegevens van de zaak. Het perceel nr. 174/d blijkt immers niet bebost te zijn en evenmin te grenzen aan habitatrichtlijngebied.

Afgewogen tegen het concrete bezwaar van de verzoekende partij dat enkel betrekking heeft op een vergelijking met één ander perceel, blijkt uit het antwoord op de bezwaren van de verzoekende partij op voldoende begrijpelijke wijze waarom het met het gelijkheidsbeginsel verband houdende bezwaar niet gegrond werd bevonden.

De loutere bewering van de verzoekende partij in haar laatste memorie dat de voormelde affirmaties betreffende haar perceel “foutief” zijn, zonder dit concreet te verduidelijken, laat staan aannemelijk te maken, doet geen afbreuk aan het voorgaande.

22. Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

23. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, alsook uit de schending van het gelijkheids-, motiverings- en redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij betoogt enerzijds dat haar percelen binnen het plangebied worden behouden en dus herbestemd worden tot bosgebied, terwijl vergelijkbare percelen gelegen in woonuitbreidingsgebied niet aan dergelijke herbestemming zijn onderworpen en anderzijds dat soortgelijke percelen gelegen in woonuitbreidingsgebied na een bezwaarschrift tegen dergelijke herbestemming voorzien in het voorlopig vastgestelde ontwerp van gewestelijk RUP, alsnog (gedeeltelijk) uit het plangebied gesloten worden.

De verzoekende partij stelt dat haar perceel het enige is dat in zijn volledigheid herbestemd wordt van woongebied naar bosgebied. De “overige percelen” die eenzelfde herbestemming ondergaan, worden slechts zeer gedeeltelijk herbestemd voor wat betreft de tuinzone of minder. Er wordt niet gemotiveerd waarom een bebouwbaar gebied ingelijfd wordt bij aangelegen bosgebied, terwijl soortgelijke gebieden hiervan uitgesloten worden. Dat voor deze gebieden een planschadevergoeding wordt voorzien, doet niets af aan deze ongelijkheid en kan verder niet in rekening gebracht worden.

Meer concreet wijst de verzoekende partij op de percelen kadastraal bekend sectie A, nrs. 172/a, 173/s, 173/v, 174/d, 176/k, 176/z, 177/l en 177/k. Deze behoren ook tot het woonuitbreidingsgebied, maken eveneens deel uit van het BPA en vormen samen met haar percelen het binnengebied tussen de Boslaan, Kneuterweg, Fazantenlaan en Patrijzenlaan. Vanuit juridisch oogpunt zijn deze percelen dan ook gelijkwaardig aan haar percelen. Bovendien zijn deze percelen niet bebouwd en slechts gedeeltelijk met minder waardevolle biologische vegetatie beplant, zoals dit ook geldt voor de percelen van de verzoekende partij. Ook vanuit feitelijk oogpunt zijn deze percelen gelijkwaardig. De verzoekende partij merkt tevens op dat het BPA in diverse ontsluitingswegen voor dit gebied voorziet, zodat het woongebied ter plaatse duidelijk als ontwikkeld woongebied beschouwd kan worden. Immers zijn alle andere straten binnen het BPA reeds aangelegd. De verzoekende partij meent dan ook dat haar perceel “het sluitstuk van dit BPA vormt, en geenszins een cruciale uitloper van het Heverleebos”.

Een zelfde redenering kan volgens de verzoekende partij gemaakt worden voor de onbebouwde en tevens beboste percelen aan de Patrijzenlaan, welke eveneens grenzen aan Heverleebos en deel uitmaken van het BPA “Winkelveld”. Toch zijn deze percelen kadastraal bekend sectie A, nrs. 170/h, 170/f en 170/d en sectie G, nrs. 62/c, 62/n, 62/p, 62/r en 62/k volledig buiten het afbakeningsgebied gehouden zonder dat hierover enige verduidelijking is gegeven. Bovendien bevat dit binnengebied percelen die volledig grenzen aan het Heverleebos, maar die geenszins ontsloten kunnen worden dan middels het aanleggen van nieuwe wegen. Daarenboven kan er niet aan worden voorbijgegaan dat de lengte waarmee de percelen van de verzoekende partij grenzen aan het Heverleebos, aanzienlijk beperkter is dan de lagergelegen zone aan de Patrijzenstraat. Toch wordt deze laatste zone ongemoeid gelaten. Zo komt het de verzoekende partij voor dat haar percelen zeer arbitrair uitgekozen zijn om volledig te worden herbestemd tot natuurgebied.

Niettemin liet de verwerende partij na in enige voorbereidende documenten of in haar vaststellingsbeslissing dit verschil in behandeling te

motiveren op grond van een redelijke en objectieve verantwoording. Bovendien is een dergelijke verantwoording evenmin te vinden in de toelichtingsnota. Hieruit blijkt immers enkel dat het niet-bebouwde karakter en de ligging aan habitatrichtlijngebied van de gekozen percelen aan de basis liggen van de keuze tot herbestemming. Evenwel zijn deze criteria zeer algemeen, zodat ook de aangrenzende percelen in dit afbakeningsgebied dienden te worden opgenomen.

Voorts verwijst de verzoekende partij naar het verbindingsgebied tussen het Heverleebos en het Meerdaalwoud, waar het perceel gelegen aan de Maurits Noëstraat, kadastraal bekend sectie D, nr. 197/1, dat als woongebied met landelijk karakter was bestemd volgens het gewestplan, alsnog uit het afbakeningsgebied wordt gelaten en niet herbestemd wordt tot in dit geval agrarisch gebied met overdruk natuurverweving. Voor deze gebieden is de planinitiatiefnemer met andere woorden naar aanleiding van een ingediend bezwaar overgegaan tot het hertekenen van het afbakeningsgebied.

De verzoekende partij besluit dat haar percelen “de enige zijn die op een dergelijke wijze getroffen zijn”, en waarvan de bestemming niet wordt gewijzigd naar aanleiding van een ingediend bezwaarschrift (zoals het perceel nr. 197/1 aan de Maurits Noëstraat), terwijl andere percelen zelfs nooit in het afbakeningsgebied van het gewestelijk RUP werden opgenomen (verwijzend naar het aangrenzend gebied naast de percelen van de verzoekende partij).

24. De verwerende partij werpt vooreerst op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het inroepen van dit middel, nu zij in aanmerking komt voor vergoeding voor planschade.

De verwerende partij zet verder uiteen in welke zin de door de verzoekende partij aangehaalde situaties niet voldoende vergelijkbaar zijn met de situatie van haar percelen. Overigens – zelfs indien de Raad ervan zou uitgaan dat het hierbij om “gelijkaardige” of “identieke” situaties gaat – blijkt zowel in de bestreden beslissing als in de toelichtingsnota een objectieve en redelijke verantwoording die de situatie van de verzoekende partij rechtvaardigt. In deze

verantwoording wordt precies gewezen op de ligging van de percelen van de verzoekende partij aan de rand van het Heverleebos en op het onbebouwd, bebost karakter van deze percelen. Het is precies op basis van deze elementen dat de percelen van de verzoekende partij in wezen verschillen van de overige percelen gelegen in het binnengebied tussen de Boslaan, de Kneuterweg, de Fazantenlaan en de Patrijzenlaan.

Wat betreft de percelen gelegen aan de overzijde van de Patrijzenlaan lijken de argumenten van de verzoekende partij er eerder op aan te sturen dat deze percelen ook zouden moeten worden opgenomen in het toepassingsgebied van het gewestelijk RUP, eerder dan dat de percelen van de verzoekende partij van het toepassingsgebied zouden worden uitgesloten. Ook in deze zin heeft de verzoekende partij geen belang bij het opgeworpen middel, nu de uiteenzetting van het middel niet aantoont dat zij een voordeel uit dit middel zou halen.

Ook de vergelijking met de percelen gelegen langs de Maurits Noëstraat gaat niet op. Het perceel sectie D, nr. 197/1 grenst rechtstreeks aan de Maurits Noëstraat, is onbebost en grenst evenmin aan enig bosgebied. De verzoekende partij kan dus allerminst op een ernstige manier voorhouden dat het hierbij om een “gelijkaardige” of “identieke” situatie gaat.

25. In haar memorie van wederantwoord verwijst de verzoekende partij, wat de opgeworpen exceptie betreft, naar de uiteenzetting in haar verzoekschrift met betrekking tot haar belang bij de vordering. Hieraan kan de toekenning van enige planschadevergoeding niets veranderen. Dergelijke vergoeding betreft geen integrale vergoeding en heft haar belang in huidige procedure met betrekking tot het opgeworpen tweede middel niet op. De verzoekende partij getuigt nog steeds van een actueel, persoonlijk, zeker en rechtstreeks belang nu zij haar percelen niet meer zal kunnen bebouwen en ontwikkelen op grond van het BPA Winkelveld, maar evenwel deze percelen als bosgebied zal dienen in te richten.

Ten gronde stelt de verzoekende partij, onder verwijzing naar rechtspraak en rechtsleer, dat het gelijkheidsbeginsel een juridische gelijkheid eist, doch geen absolute, feitelijke gelijkheid. Zij benadrukt dat haar percelen, met uitzondering van het perceel nr. 174/g, niet grenzen aan het Heverleebos. Volgens de verzoekende partij volgt hieruit reeds dat minstens de percelen nrs. 174/e, 174/f en 174/h niet konden worden herbestemd aangezien zij niet grenzen aan het Heverleebos, hetgeen klaarblijkelijk een bepalende voorwaarde is geweest voor de planinitiatiefnemer.

De verzoekende partij stelt verder dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord geen nieuwe elementen aanbrengt uit de bestreden beslissing of het administratief dossier die blijf geven van enige verantwoording voor het aangekaarte verschil in behandeling.

Dat haar percelen gelegen zouden zijn in een binnengebied terwijl de woningen aan de Patrijzenlaan in eerste bouworde gelegen zijn, onderbouwt volgens de verzoekende partij evenmin de selectie van haar percelen. Vooreerst is dergelijke motivering nergens terug te vinden in de bestreden beslissing of het administratief dossier. Bovendien zijn ook de percelen van de verzoekende partij volledig ontsloten door toegangswegen, met name de Kneuterweg enerzijds en de toegangswegen die reeds zijn aangelegd zoals voorzien door het toepasselijke BPA anderzijds. Dit wordt onder meer bevestigd door de opname van de percelen in het planschaderegister. Dit blijkt uit artikel 2.6.1, § 3, 1°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), dat onder meer de ligging aan een voldoende uitgeruste weg overeenkomstig artikel 4.3.5, § 1, VCRO als criterium hanteert om dergelijke vergoeding op te leggen.

26. In de laatste memorie stelt de verzoekende partij nog dat voor de herbestemming van de percelen op geen enkele wijze is rekening gehouden met het BPA. Er is enkel rekening gehouden met de bestemming “wonen”. Er kan zodoende abstractie gemaakt worden van het feit of de percelen die de verzoekende partij ter vergelijking aanhaalt, in woonuitbreidingsgebied liggen,

dan wel in dergelijk gebied gelegen zijn en bovendien geordend zijn in een BPA. Dat de percelen van de verzoekende partij eveneens geordend zijn in een BPA toont juist aan dat hun ordening niet enkel vastgesteld werd door het gewestplan, maar bovendien bevestigd is door het BPA en dus de ontwikkelingsmogelijkheden strikter zijn afgelijnd. Volgens de verzoekende partij zou deze bijkomende ordening de verwerende partij ertoe moeten aanzetten een strengere motivering op te nemen in het gewestelijk RUP om de herbestemming van de percelen te verantwoorden. Voor zover zou worden aangenomen dat de buffering van het habitatrictlijngebied het enige doel is voor de percelen van de verzoekende partij, merkt ze op dat dit niet blijkt uit de bestreden beslissing of uit de toelichtingsnota, maar enkel uit de memorie van antwoord van de verwerende partij. Er mag niet uit het oog worden verloren dat de enige besproken buffering in de officiële teksten deze is die voorzien is tussen het bosgebied en de agrarische gebieden.

Zodoende moet volgens de verzoekende partij vastgesteld worden dat haar percelen als enige integraal herbestemd worden van woonuitbreidingsgebied naar bosgebied, terwijl deze percelen niet bijdragen tot de uitbreiding van het bos, evenmin een buffer uitmaken ten aanzien van het agrarisch gebied, en bovendien niet alle percelen die herbestemd worden, aangrenzen aan het habitatrictlijngebied.

Ten slotte verduidelijkt de verzoekende partij dat dit middel er niet op gericht is om bijkomende gebieden in het plangebied op te nemen.

Beoordeling

27. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden indien in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld. De verzoekende partij die de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert, moet dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen.

28. De verzoekende partij stelt vooreerst dat haar percelen de enige zijn die volledig herbestemd worden van woongebied naar bosgebied, terwijl de overige percelen die dezelfde herbestemming ondergaan slechts zeer gedeeltelijk herbestemd worden “voor wat betreft de tuinzone of minder”. Hierbij dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij geen elementen aanbrengt die van aard zijn aan te tonen dat deze “overige percelen” voldoende vergelijkbaar zijn met haar percelen.

29. Daarnaast vergelijkt de verzoekende partij haar percelen met de percelen kadastraal bekend sectie A, nrs. 172/a, 173/s, 173/v, 174/d, 176/k, A176/z, 177/l en 177/k. In dit verband stelt de verzoekende partij dat haar percelen “[v]anuit juridisch oogpunt” “gelijkwaardig” zijn aan deze percelen, zonder hierbij in te gaan op de bestemming die deze percelen hebben overeenkomstig het BPA “Winkelveld”. Nochtans blijken deze percelen niet dezelfde bestemming te hebben als deze van de verzoekende partij. Wat de feitelijke vergelijkbaarheid betreft, blijkt dat de ter vergelijking aangebrachte percelen niet aan het Heverleebos en het habitatrichtlijngebied grenzen, hetgeen wel het geval is voor het terrein van de verzoekende partij. Bovendien blijkt dat het perceel dat onmiddellijk grenst aan het terrein van de verzoekende partij (perceel nr. 174/d) niet bebost is.

De beleidskeuze om de gronden van de verzoekende partij te bestemmen tot bosgebied gaat terug op een beleidsoptie opgenomen in het RSV en de materiële motieven ter verantwoording van deze keuze worden in het bestreden besluit en het administratief dossier uiteengezet. De ligging van het terrein, grenzend aan het Heverleebos, en het feit dat het terrein bebost is, komen hierbij als doorslaggevende elementen naar voren, gelet op de beleidsoptie om bosuitbreiding mogelijk te maken.

Een schending van het gelijkheidsbeginsel wordt derhalve ten aanzien van de voormelde percelen niet aangetoond.

30. Verder vergelijkt de verzoekende partij haar percelen nog met de percelen kadastraal bekend sectie A nrs. 170/h, 170/f en 170/d en sectie G nr. 62/n. Opnieuw wordt hierbij niet ingegaan op de bestemming die deze percelen hebben overeenkomstig het BPA “Winkelveld”. Wat de feitelijke vergelijkbaarheid betreft, blijkt dat de laatstgenoemde percelen niet aan het Heverleebos en het habitatrichtlijngebied grenzen, hetgeen wel het geval is voor het terrein van de verzoekende partij.

Een schending van het gelijkheidsbeginsel wordt derhalve ten aanzien van deze percelen evenmin aangetoond.

De percelen sectie G nrs. 62/c, 62/p, 62/r en 62/k vallen niet binnen het plangebied van het BPA “Winkelveld”. Wat deze percelen betreft vertrekt het middel van een foutief uitgangspunt.

Ook ten aanzien van deze percelen is geen sprake van een voldoende vergelijkbaarheid en wordt geen schending van het gelijkheidsbeginsel aangetoond.

In zoverre de verzoekende partij in haar laatste memorie voorhoudt dat abstractie dient te worden gemaakt van de bestemming volgens het BPA en enkel de woonbestemming volgens het gewestplan van belang is, neemt zij een andere stelling in dan in het verzoekschrift. Minstens dient vastgesteld te worden dat zij op onontvankelijke wijze een nieuwe draagwijdte geeft aan het middel.

De verantwoording voor de opname van de percelen van de verzoekende partij in het RUP wordt zowel in het antwoord op haar bezwaar (randnr. 18) als in de toelichtingsnota uiteengezet. De toelichting bevat dienaangaande de volgende motieven:

“4.3.2 Visie en gewenste ruimtelijke ontwikkelingsperspectieven
[...]
Behoud en versterking van bosstructuren

- Het Heverleebos-Meerdaalwoud wordt behouden en versterkt, waarbij wordt gestreefd naar het creëren van (betere) mantelzoomvegetaties langs de randen en buffering van het Meerdaalwoud. Bij versterking van de bosstructuur dient aandacht te zijn voor het functioneren van deze boscomplexen als randstedelijk groengebied voor natuurgerichte recreatie. Het verbeteren van de bereikbaarheid en ontsluiting is hierbij van belang. Via zonering worden kwetsbare delen zoveel mogelijk gevrijwaard van een te intensief recreatief medegebruik.

[...]

4.3.4 Verantwoording voor opname van de gebieden in een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan

Met dit plan wordt enerzijds uitvoering gegeven aan de instandhoudingsdoelstellingen van de Speciale Beschermingszone - Habitatrichtlijngebied (SBZ-H) 'Valleien van de Dijle, Laan en IJse met aangrenzende bos- en moerasgebieden'. Hiervoor werden de gebieden van het Heverleebos en het Meerdaalwoud opgenomen die in de SBZ-H gelegen zijn. Om anderzijds uitvoering te geven aan de 'Ruimtelijke structuurvisie Meerdaalwoud en Heverleebos' en de ruimtelijke visie voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijk[e] en agrarische structuur regio Hageland, worden ook de randzones van het Heverleebos en het Meerdaalwoud en de overgangszone tussen beide bossen opgenomen.

De woonkernen van Oud-Heverlee en Sint-Joris-Weert vormen de westelijke grens van het plangebied. In het noorden wordt het plangebied begrensd door het regionaalstedelijk gebied Leuven. De aaneengesloten landbouwgebieden en woongebieden van Blanden, Haasrode en Bierbeek zijn in het oosten grensstellend. Omwille van landschappelijke en ecologische redenen werden enkele van deze landbouwgebieden wel in het plangebied opgenomen. In het zuiden vormt de gewestgrens de grens van het plangebied.

[...]

Gewenste ruimtelijke structuur

[...]

■ Behouden en versterken van bosstructuren

De aanduiding van de ecologisch meest waardevolle delen van het boscomplex als 'natuur met overdruk grote eenheid natuur' ondersteunt de natuurdoelstellingen voor het Habitatrichtlijngebied en de doelstellingen die voor het Vlaams Ecologisch Netwerk geformuleerd worden. Zones waar het multifunctioneel karakter van het bos belangrijker is, worden opgenomen als 'bosgebied'. Deze wijzigingen maken een aangepast beheer in de zin van de speciale beschermingszone mogelijk. Het gaat om volgende gebieden:

[...]

De ecologisch waardevolle zones van het Heverleebos (gebieden 3 t.e.m. 5) en het Meerdaalwoud (gebieden 6 en 7), waar het bos een multifunctioneel karakter heeft, worden opgenomen als 'bosgebied'. Zo wordt ruimte geboden aan de afstemming van de ecologische doelstellingen op de verweving met de andere, ondergeschikte functies. Het bos vervult hier ook een belangrijke rol als stadsrandbos van het stedelijk gebied Leuven.

[...]

4.6.2. Beschrijving en inschatting van de mogelijke milieueffecten van het voorgenomen plan [...]

Beoordeling mogelijke milieueffecten

[...]

E. Wijziging van woon(uitbreidings)gebied naar bosgebied

- E.1. Deze bestemmingswijziging heeft tot doel de aanwezige bosstructuur en natuurwaarden in het gebied beter te beschermen en kansen te creëren om de huidige bosstructuur te verankeren en te bufferen en de potentiële natuurwaarden te ontwikkelen. Zo wordt uitvoering gegeven aan de natuurbehoudsdoelstellingen voor het Habitatrictlijngebied en de doelstellingen die voor het Vlaams Ecologisch Netwerk en het Integraal Verwevend en Ondersteunend Netwerk geformuleerd worden, rekening houdend met het bestaande landgebruik in deze gebieden. Voor deze bestemmingswijzigingen wordt per definitie gesteld dat ze géén aanzienlijke negatieve milieueffecten kunnen hebben. Het gebied is niet ontwikkeld als woongebied. Ten aanzien van de bestaande agrarische activiteiten in deze gebieden wordt er vanuit gegaan dat er enerzijds ruime overgangsbepalingen ingeschreven worden die de nodige garanties bieden om de bestaande exploitaties verder te kunnen zetten en anderzijds specifieke vergoedingen van toepassing zijn. Gelet op het voorgaande is het derhalve mogelijk te stellen dat het voorgenomen plan een bijdrage betekent tot de beheersmaatregelen binnen de speciale beschermingszone. Deze onderdelen van het voorgenomen plan vormen dus geen kader voor bijlage I/II-projecten en er is geen passende beoordeling vereist.
- E.2. Voor de wijziging naar natuurgebied wordt uitgegaan van de bestaande toestand. Het is de bedoeling om kansen te creëren om de natuur- en bosstructuur te versterken via ecologische verbindingen en de daaraan verbonden potentiële natuurwaarden te ontwikkelen in relatie tot de natuurbehoudsdoelstellingen voor het Habitatrictlijngebied en de doelstellingen die voor het Vlaams Ecologisch Netwerk en het Integraal Verwevend en Ondersteunend Netwerk geformuleerd worden, zonder het huidige ruimtelijk functioneren op korte termijn aan te tasten. Hierbij wordt rekening gehouden met het bestaande landbouwgebruik. Het gebied werd niet ontwikkeld als woongebied.
- E.3. Het voorgenomen plan betreft een wijziging van het bestaande kader voor vergunningen. Er is echter geen negatie[f] significant milieueffect voor de disciplines 'fauna en flora' en 'landschap' te verwachten, aangezien de wijziging ingegeven is door de bestaande toestand en het de bedoeling is de abiotische en biotische kwaliteiten van de referentiesituatie juridisch te verankeren en op lange termijn positief te beïnvloeden. Ten aanzien van de discipline 'mens-ruimtelijke ordening', zijn eveneens geen significante milieueffecten te verwachten aangezien de percelen onbebouwd zijn en er specifieke vergoedingen van

toepassing zijn. Voor de aanwezige landbouwexploitaties zijn daarnaast ook ruime overgangsbepalingen voorzien.”

Uit deze motieven, samen gelezen met het antwoord op het bezwaar van de verzoekende partij, blijkt afdoende waarom het terrein van de verzoekende partij opgenomen werd in het plangebied.

31. De verzoekende partij voert nog aan dat naar aanleiding van andere bezwaren wel beslist werd bepaalde percelen finaal niet op te nemen in het plangebied en zij wijst in dit verband op het perceel kadastraal bekend sectie D, nr. 197/1 aan de Maurits Noëstraat.

Ook hier toont de verzoekende partij niet aan dat er sprake is van een in rechte en in feite vergelijkbare situatie. Uit het administratief dossier blijkt overigens dat het genoemde perceel niet grenst aan habitatrichtlijngebied en evenmin bebost is, zodat er geen sprake is van vergelijkbaarheid.

32. Het tweede middel is hoe dan ook ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

33. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit de schending van het rechtszekerheidsbeginsel, artikel 2.2.3, §2, VCRO, “minstens” de schending van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), artikel 2.4.3, §1, VCRO, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij betoogt dat de voorschriften van de bestemming bosgebied ten aanzien van haar als private eigenaar volstrekt onduidelijk zijn en geen beheers- en inrichtingsvoorschriften bevatten. Het gewestelijk RUP heeft in dit gebied tot doel om het bos in stand te houden, te ontwikkelen en te herstellen. De verzoekende partij stelt dat het perceel op heden

bestaat uit voornamelijk kreupelhout en opgeschoten bomen en struiken, hetgeen niet als een “bos” beschouwd kan worden.

De herbestemming gaat niet gepaard met een onteigening van de betrokken percelen. Hierdoor kan volgens de verzoekende partij het doel van het gewestelijk RUP onmogelijk worden bereikt, met name de uitbreiding en ontwikkeling van het bosgebied Meerdaelwoud en Heverleebos. Immers bevat het gewestelijk RUP, noch haar toelichtingsnota concrete beheers- of inrichtingsvoorschriften voor het gebied. Van de verzoekende partij, een rechtspersoon gericht op het beheren en ontwikkelen van vastgoedprojecten, kan niet worden verwacht dat zij zonder enige beheers- of inrichtingsvoorschriften de bestemming opgelegd door het gewestelijk RUP kan realiseren op haar perceel. Zij wijst in dit verband op het op 6 maart 2007 goedgekeurde beheerplan voor het domeinbos “Meerdaalwoud-Heverleebos-Egenhovenbos”, waaruit volgens haar afdoende blijkt dat de bestaande contouren van het Meerdaalwoud en het Heverleebos een gebied omvatten dat integraal in eigendom was van het Vlaamse Gewest en dat dit gebied beheerd wordt door het agentschap voor Natuur en Bos. Middels onderhavig gewestelijk RUP worden enkele kleine percelen grond bij het Meerdaalwoud en het Heverleebos gevoegd, die echter niet onteigend worden en bijgevolg in eigendom blijven van private eigenaars. Deze percelen vallen bijgevolg niet onder de beheeropdracht van het agentschap voor Natuur en Bos. Dit heeft volgens de verzoekende partij tot gevolg dat de voorschriften van het gewestelijk RUP de vereiste duidelijkheid en rechtszekerheid ontberen. Hoe *in concreto* op haar perceel “de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van bos” gerealiseerd dient te worden, wordt allerminst verduidelijkt en geconcretiseerd. De verzoekende partij stelt niet dat het gewestelijk RUP te vaag zou zijn, maar wel dat het fundamentele rechtsonzekerheid creëert. Zij erkent dat er geen verplichting bestaat dat een RUP behalve bestemmingsvoorschriften steeds ook voorschriften inzake inrichting en beheer bevat, maar volgens haar vereist de zorgvuldigheid dit in dit geval wel. Er wordt *in casu* door de planinitiatiefnemer niet uiteengezet op welke wijze de instandhouding, ontwikkeling en het herstel door de verzoekende partij bewerkstelligd moet worden voor wat betreft diens perceel. De situatie is voor haar dan ook hoogst

onduidelijk met betrekking tot de verplichtingen die dergelijke stedenbouwkundige voorschriften in haren hoofde inhouden, zodat het gewestelijk RUP artikel 2.2.3, § 2, VCRO en het rechtszekerheidsbeginsel schendt.

Minstens merkt de verzoekende partij op dat, voor zover de verwerende partij toch de bedoeling zou hebben haar perceel via een uitbreiding van de beheeropdracht van het agentschap voor Natuur en Bos onder het beheer van deze laatste te laten vallen, dit een quasi-onteigening uitmaakt. Dit zou immers inhouden dat haar eigendomsrecht in belangrijke mate geschonden wordt en het private karakter van haar eigendom gehypothekeerd wordt. Om deze reden is het in voorkomend geval niet voldoende dat haar percelen worden opgenomen in het register voor planschade, maar dient een volledige onteigeningsprocedure ten algemenen nutte tot stand te worden gebracht. Een overheid die een private eigendom wenst te gebruiken zoals dit gebruikelijk is voor percelen welke behoren tot het openbaar domein en dit met oog op het algemeen belang, dient in de eerste plaats artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM in ogenschouw te nemen. Indien de verzoekende partij verplicht wordt om een dergelijke herbestemming te accepteren met een globaal beheer door een overheidsinstantie, is dit in strijd met dit artikel en maakt dit een verdoken onteigening uit. Dergelijke onteigening dient aan een “rigide rechtskader” te beantwoorden waarin de nodige mechanismen worden opgenomen ter bescherming van private personen tegen een onbillijk overheidsoptreden. Het belangrijkste element hierbij is dat een billijke en voorafgaande onteigeningsvergoeding wordt betaald, minstens een onteigeningsplan wordt gekoppeld aan het vastgestelde RUP. Op grond van artikel 2.4.3, § 1, VCRO kan elke vereiste verwerving van onroerende goederen, voor de verwezenlijking van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, door onteigening ten algemenen nutte tot stand worden gebracht. Dit is *in casu* geenszins gebeurd.

34. In de memorie van antwoord merkt de verwerende partij op dat, wat betreft de invulling van het begrip “bos”, de toelichtingsnota verduidelijkt dat dit begrip in ruime zin moet geïnterpreteerd worden, zoals in het bosdecreet. De

stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk RUP geven een voldoende invulling aan de bestemming “bosgebied” en verduidelijken welke handelingen verenigbaar zijn met deze bestemming, zodat zij beantwoorden aan het rechtszekerheidsbeginsel. Het rechtszekerheidsbeginsel kan echter niet in die zin worden opgevat dat een volledig en gedetailleerd bosbeheerplan wordt gevoegd aan het gewestelijk RUP. Het opstellen van een bosbeheerplan behoort overigens niet tot het domein van de ruimtelijke ordening. De verwerende partij benadrukt dat de verzoekende partij als eigenaar in eerste instantie bepaalt wanneer de bestemming “bosgebied” wordt gerealiseerd. Hoewel er geen handelingen mogen worden verricht die ingaan tegen de stedenbouwkundige voorschriften die in het gewestelijk RUP werden opgenomen, bestaat er geenszins een verplichting in hoofde van de verzoekende partij om de bestemming onmiddellijk te realiseren. Zij vergelijkt dit met woongebied: het is niet omdat een perceel in woongebied is gelegen, dat dit perceel onmiddellijk moet worden bebouwd. Hiertegenover staat echter de feitelijke vaststelling dat de percelen van de verzoekende partij *de facto* al beboste percelen zijn, wat niet ontkend wordt. De verzoekende partij blijft dus eigenaar van de betrokken percelen en blijft hierover het recht van beschikking en het recht van beheer behouden. Van een quasi-onteigening in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM is dan ook geen sprake. Overigens kan elke beperking in de waarde en het gebruik van het perceel worden gecompenseerd door een planschadevergoeding, aangezien het perceel van de verzoekende partij is opgenomen in het register voor planschade. De verwerende partij merkt ten slotte op dat de verzoekende partij ten onrechte verwijst naar het “beheersplan Meerdaalwoud-Heverleebos-Egenhovenbos” dat wordt uitgevoerd door het agentschap voor Natuur en Bos van het Vlaamse Gewest. De percelen van de verzoekende partij worden geenszins “toegevoegd” aan dit gebied, maar worden gebruikt als bufferzone. In het gewestelijk RUP wordt ook niet voorzien dat deze percelen zouden worden beheerd door het agentschap voor Natuur en Bos van het Vlaamse Gewest. Deze hypothese, die de verzoekende partij in haar verzoekschrift uitvoerig uitwerkt als zijnde een *quasi*-onteigening, is niet aan de orde. Ook in deze zin kan er dus geen sprake zijn van een *quasi*-onteigening in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM.

35. In de memorie van wederantwoord verduidelijkt de verzoekende partij dat zij in haar middel aankaart dat niet voldoende verduidelijkt wordt op welke wijze zij zich als individuele eigenaar in overeenstemming dient te stellen met de nieuwe bestemming en het bestaande bosbeheerplan “Meerdaalwoud-Heverleebos-Egenhovenbos”. In de artikelen met betrekking tot de bosgebieden staat enkel een overgangsregeling voor agrarische gebieden (artikel 4.2), doch niet voor woongebieden zoals dit van de verzoekende partij. Er wordt niet uiteengezet op welke wijze de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel door haar bewerkstelligd moet worden voor wat betreft de percelen in haar eigendom. Op heden hebben deze percelen geenszins de karakteristieken van een bosgebied, doch deze van braakliggende bouwgronden.

Waar de verwerende partij wijst op het feit dat de percelen van de verzoekende partij als buffer dienst doen, merkt de verzoekende partij op dat, los van het feit dat ze volstrekt het nut niet inziet een dergelijke buffer, nergens in het bestreden besluit of in het administratief dossier kan teruggevonden worden dat haar percelen als buffer dienst zullen doen. Geenszins is de notie van “buffer” bij het bosgebied in de stedenbouwkundige voorschriften opgenomen. Ook om deze reden is de beslissing ten aanzien van deze percelen weinig oordeelkundig en zorgvuldig genomen. Door de planinitiatiefnemer wordt enkel naar een bufferfunctie verwezen in het kader van agrarisch gebied, dan wel de randzones aan het Meerdaalwoud.

Verder stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij er niet in slaagt te weerleggen dat de herbestemming een quasi-onteigening uitmaakt, nu het louter private gebruik van de percelen onmogelijk wordt gemaakt. Volgens de verzoekende partij “kan het niet de bedoeling zijn dat [haar] percelen [...] enerzijds als buffer dienen naar de omliggende woonwijken, maar dat gelijk een hoge afspanning het publiek gebruik van deze percelen moet verhinderen, daar waar dit nieuwe bosgebied geacht [moet] worden aan te sluiten bij het Heverleebos”. Er diende dan ook wel degelijk werk gemaakt te worden van een onteigeningsplan zodat de verzoekende partij recht kon hebben op een integrale schadevergoeding. Echter zal de verzoekende partij in het huidige

gewestelijk RUP enkel recht hebben op een planschadevergoeding. Evenwel moet niet enkel tegemoetgekomen worden aan de schade ingevolge minwaarde, maar ook aan de schending van het eigendomsrecht.

36. In de laatste memorie betwist de verzoekende partij dat het bestreden gewestelijk RUP zou kunnen volstaan met voorschriften inzake bestemming, en dat beheervoorschriften niet nodig zouden zijn. In de toelichtingsnota wordt meermaals gewezen op het beheer van de bosgebieden. De verzoekende partij stelt nog steeds niet in te zien in welke zin het opnemen van niet-ecologisch waardevol gebied gelegen in en omgeven door woongebied kan bijdragen tot de “uitbreiding, versterking en buffering van het bestaande boscomplex” en hoe deze doelstelling kan worden behaald “zonder bijkomende incentives”.

Verder stelt de verzoekende partij dat zij in de memorie van wederantwoord geen nieuwe draagwijdte aan het middel heeft gegeven door te wijzen op de overgangsbepalingen inzake agrarisch gebied. Dit betreft immers enkel verweer tegen de memorie van antwoord. Hierin was namelijk opgenomen dat uit de planningsteksten volgt dat de percelen een bufferfunctie krijgen.

Ten slotte merkt de verzoekende partij nog op dat haar eigendomsrecht zodanig wordt beperkt dat er van dit eigendomsrecht niets meer overblijft. De eigendomsbeperkingen die van overheidswege door het bestreden gewestelijk RUP worden opgelegd, zijn maar toegestaan indien ze beantwoorden aan een rechtmatig evenwicht tussen het algemeen belang van de gemeenschap en de bescherming van de grondrechten van het individu. Dit “rechtmatig evenwicht” blijkt niet uit de toelichtende nota of de bestreden beslissing, nu het hoogst onzeker is of de doelstelling van de aanleg van een buffer aan de rand van het bosgebied bereikt kan worden middels onderhavig gewestelijk RUP. Nochtans zou men toch ervan uit mogen gaan dat een dergelijke verregaande inmenging grondig zou worden bestudeerd en gemotiveerd.

De verzoekende partij blijft bij haar eerder geformuleerde standpunt dat de bestemmingsvoorschriften volstrekt zinloos en onuitvoerbaar zijn wanneer zij niet gepaard gaan met een onteigeningsplan, gekoppeld aan het gewestelijk RUP, of minstens met een duidelijk verwoord voornemen tot onteigening, dan wel duidelijke beheersvoorschriften. In dit opzicht verwijst ze naar het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 2012/55 van 19 april 2012 waarin het Hof “bevestigt [...] dat ook zonder wettelijke basis een schadevergoeding dient te worden betaald voor de ongelijk opgelegde lasten” en zodoende “het toepassingsgebied voor dit beginsel verruimd tot eigendomsbeperkingen in het algemeen belang”. Volgens de verzoekende partij wordt de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten zodoende gepromoveerd tot een algemeen rechtsbeginsel. Dit principe werd nog bevestigd in het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 132/2015 van 1 oktober 2015.

Beoordeling

37. Ingevolge artikel 1.1.3 VCRO wordt de ruimtelijke ordening van het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen, ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen.

Luidens artikel 2.2.2, § 1, eerste lid, 2°, VCRO bevat een RUP onder meer “de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer”.

Uit geen enkele bepaling volgt dat een stedenbouwkundig voorschrift van een gewestelijk RUP, naast bestemmingsvoorschriften, ook inrichtings- en beheersvoorschriften moet bevatten.

38. Volgens het beginsel van de rechtszekerheid moet de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht.

Uit het voorgaande volgt dat stedenbouwkundige voorschriften, ter wille van de rechtszekerheid, voldoende duidelijk dienen te worden geformuleerd.

Dit betekent evenwel niet dat de bestemmingsvoorschriften zo moeten worden opgevat dat zij aan de overheid bij de realisatie van de onderscheiden bestemmingen geen appreciatieruimte meer kunnen laten. Zij mogen evenwel niet zodanig worden opgevat dat de definitieve bestemming van een bepaald gebiedsdeel, die in toepassing van het subsidiariteitsbeginsel op dat planniveau moet worden vastgesteld, niet in het plan zelf maar pas ingevolge een latere beslissing zal worden vastgesteld.

Het plan moet dus op het betrokken planniveau op een rechtszekere wijze de bestemming van de verschillende gebiedsdelen vaststellen.

39. Het verordenend stedenbouwkundig voorschrift met betrekking tot de bestemming bosgebied luidt als volgt:

“Artikel 4. Bosgebied

Artikel 4.1

Het gebied is bestemd voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van bos.

Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor de aanleg, het beheer en de inrichting van bos zijn toegelaten.

Artikel 4.2

Tot aan de realisatie van de bestemming zijn per perceel de handelingen toegelaten die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven.

Het oprichten van gebouwen en vergelijkbare constructies is niet toegelaten met uitzondering van het oprichten van schuilhokken voor dieren voor zover de omvang ervan in verhouding staat tot de begraasbare oppervlakte.

Artikel 4.3

Handelingen die nodig of nuttig zijn voor:

- het behoud en herstel van het waterbergend vermogen van rivier- en beekvalleien,
- het behoud en herstel van de structuurkenmerken van de rivier- en beeksystemen, de waterkwaliteit en de verbindingsfunctie,
- het behoud, het herstel en de ontwikkeling van overstromingsgebieden, het beheersen van overstromingen of het voorkomen van wateroverlast in voor bebouwing bestemde gebieden,

- het beveiligen van vergunde of vergund geachte bebouwing en infrastructuur tegen overstromingen zijn toegelaten.

De in artikel 4.1 tot 4.2 genoemde handelingen kunnen slechts toegelaten worden voor zover ze verenigbaar zijn met de waterbeheerfunctie van het gebied en het waterbergend vermogen van rivier- en beekvalleien niet doen afnemen.
[...].”

40. Met het voormelde stedenbouwkundig voorschrift wordt de bestemming van het betrokken gebied op rechtszekere wijze bepaald: het gebied wordt bestemd als “bosgebied”. De stedenbouwkundige voorschriften laten de verzoekende partij niet in het ongewisse over het actuele lot van haar percelen. Ze staan er evenmin aan in de weg dat een eigenaar de gevolgen van zijn handelingen kan voorzien. De voorschriften van artikel 4 laten toe om in redelijke mate te voorzien of bepaalde handelingen of vergunningsaanvragen al dan niet verenigbaar zijn met de voorschriften van het gewestelijk RUP.

41. De bestemmingsvoorschriften worden overigens *in se* door de verzoekende partij niet bekritiseerd, zij voert niet aan dat deze voorschriften vaag zouden zijn. Wel stelt zij dat van “een rechtspersoon gericht op het beheren en ontwikkelen van vastgoedprojecten, [...] niet [kan] verwacht worden dat zij zonder enige beheers- of inrichtingsvoorschriften de bestemming opgelegd door het GRUP kan realiseren op haar perceel”. De verzoekende partij acht het voorschrift onduidelijk omdat niet geconcretiseerd en verduidelijkt wordt “[h]oe *in concreto* op het perceel van verzoekster ‘de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van bos’ gerealiseerd dient te worden”.

De in het middel aangevoerde beginselen impliceren niet dat de overheid die een RUP vaststelt, alle aspecten van de betrokken regeling op een precieze en gedetailleerde wijze moet regelen. Dat de nadere, praktische invulling van het gebied nog niet volledig vastligt, maakt dan ook niet dat de voorschriften de nodige rechtszekerheid ontberen.

Ruimtelijke uitvoeringsplannen zijn immers toekomstgericht. De vraag wanneer en of concreet tot de uitvoering ervan wordt overgegaan, is

eigen aan zo een toekomstgerichte bestemming, die niet noodzakelijk dient overeen te stemmen met de bestaande toestand.

Dat het perceel volgens de verzoekende partij “op heden uit opgeschoten berken en struikgewas bestaat en allerminst een ‘bos’” zou vormen, maakt dan ook niet dat de bestemmingsvoorschriften niet voldoende duidelijk en voorspelbaar zouden zijn.

De stelling van de verzoekende partij dat van haar niet kan worden verwacht dat zij de bestemming realiseert, maakt de voorschriften evenmin onzeker. Het bestreden besluit stelt in die zin overigens uitdrukkelijk dat “de stedenbouwkundige voorschriften enkel kunnen bepalen binnen welke randvoorwaarden bepaalde handelingen en functies toegelaten kunnen worden en eigenaars of grondgebruikers op zich niet dwingend kunnen opleggen om [een] bepaalde bestemming te realiseren”.

42. In de mate dat de verzoekende partij voor het eerst in de memorie van wederantwoord aanvoert dat het feit dat er overgangsbepalingen zijn ingeschreven voor percelen in agrarisch gebied en niet voor percelen in woonuitbreidingsgebied, in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel, geeft zij wel degelijk een nieuwe, bijkomende grondslag aan het middel, hetgeen niet op ontvankelijke wijze kan gebeuren in de memorie van wederantwoord.

43. Voorts blijkt nergens uit het administratief dossier dat de percelen van de verzoekende partij onder het beheer van het agentschap voor Natuur en Bos zouden worden gebracht. Het uitgangspunt dat er in die zin sprake is van een quasi-onteigening mist dan ook feitelijke grondslag.

44. De beperkingen die het betrokken voorschrift van het gewestelijk RUP aan de uitoefening van het eigendomsrecht oplegt, vormen geen onteigening in de zin als bedoeld door artikel 16 van de Grondwet en maken evenmin een inmenging in het eigendomsrecht uit die verboden is door artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM. De verzoekende partij

behoudt haar eigendomsrecht, alleen de uitoefening van het recht wordt in het algemeen belang beperkt.

Dat tegelijk met het bestreden gewestelijk RUP geen onteigeningsplan werd opgesteld, is evenmin een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aangezien artikel 2.4.4, § 2, derde lid, VCRO uitdrukkelijk in de mogelijkheid voorziet dat een onteigeningsplan in een latere fase kan worden opgemaakt.

45. Ten slotte moet met de verwerende partij worden vastgesteld dat, waar de verzoekende partij in de laatste memorie een schending inroept van het beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten, zij een nieuwe grondslag geeft aan het middel. De verzoekende partij had deze argumentatie, met eerbied voor de rechten van verdediging, reeds in het verzoekschrift kunnen doen gelden. In zoverre is het middel onontvankelijk.

46. Het derde middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

47. Een vierde middel is afgeleid uit de schending van artikel 2.2.2, § 1, 6°, VCRO, van de artikelen 1, 3 en 6.2 van de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 ‘betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s’ (hierna: de SEA-richtlijn), van de artikelen 4.1.4, § 2, en 4.2.3, §§ 3*bis* en 3*quater*, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), alsook uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Het middel valt uiteen in twee onderdelen.

In het *eerste middelonderdeel* voert de verzoekende partij aan dat voorafgaandelijk aan het bestreden gewestelijk RUP geen plan-MER werd opgesteld overeenkomstig de SEA-richtlijn en hoofdstuk II van titel IV DABM. *In casu* werd een beslissing tot ontheffing van de plan-MER-plicht genomen. De verzoekende partij heeft evenwel niet de mogelijkheid gehad om haar bezwaren kenbaar te maken ten aanzien van deze beslissing tot ontheffing, hoewel zij eigenaar is van een perceel gelegen binnen het plangebied.

De verzoekende partij herneemt de artikelen 3.2 en 3.4 van de SEA-richtlijn en stelt dat de bepalingen van deze richtlijn voldoende precies en onvoorwaardelijk zijn om verticale werking te hebben. Daarenboven hebben deze bepalingen ook voorrang op de interne wetgeving. Wanneer een RUP definitief wordt vastgesteld in strijd met de SEA-richtlijn, kan de verzoekende partij deze schending dan ook invoeren voor de Raad van State. *In casu* dient te worden vastgesteld dat de planinitiatiefnemer de SEA-richtlijn niet correct heeft nageleefd, waardoor aan het doel van deze richtlijn – zoals vooropgesteld in artikel 1 van deze richtlijn – is voorbij gegaan.

Vervolgens citeert de verzoekende partij artikel 6.2 van de SEA-richtlijn en stelt ze dat de omzetting van de SEA-richtlijn in hoofdstuk II van titel IV DABM niet afdoende is gebeurd. Meer bepaald worden volgens haar “de essentiële kenmerken gemeenschappelijk aan de milieueffectenrapportage zoals omschreven in artikel 4.1.4, § 2 DABM niet doorheen de volledige procedure op een zelfde niveau gehandhaafd”. Een essentieel kenmerk van de milieueffectenrapportage betreft de actieve openbaarheid, die in het DABM evenwel enkel wordt veruitwendigd in artikel 4.2.6 *juncto* artikel 4.2.8, § 3, tweede lid. Deze artikelen zijn echter slechts van toepassing wanneer een plan-MER wordt opgemaakt. Wanneer een ontheffingsbeslissing wordt genomen, dient deze overeenkomstig artikel 4.2.3, § 3 *quater*, DABM te worden betekend en ter inzage gelegd bij de administratie. Dit is geenszins in lijn met de doelstelling van de SEA-richtlijn en met het belangrijke principe van actieve openbaarheid ten aanzien van de milieueffectenrapportage. Er bestaat met andere

woorden geen “spiegelbepaling” voor artikel 4.2.8, § 3, DABM wanneer een ontheffingsverzoek wordt ingewilligd.

Volgens de verzoekende partij biedt artikel 4.2.3, § 3^{quater}, DABM onvoldoende garanties aan rechtsonderhorigen om hun bezwaren kenbaar te maken ten aanzien van een voorgenomen planningsinitiatief voor wat betreft de te verwachten milieueffecten. Wanneer de dienst Mer op 3 juni 2011 oordeelt dat ontheffing kan worden verleend, is de verzoekende partij hier geenszins van op de hoogte. Het is pas voor het eerst tijdens het openbaar onderzoek van 19 november 2013 tot en met 17 januari 2014 dat zij kennis krijgt van het screeningsdossier en de beslissing van de dienst Mer tot ontheffing van de plicht tot opmaak van een plan-MER. Dit is meer dan 2 jaar na het nemen van deze beslissing.

De beslissing van de dienst Mer van 3 juni 2011 stelt dat de actieve openbaarheid gerealiseerd wordt door de opname van de screeningsnota en het voegen van de beslissing bij het ontwerp van gewestelijk RUP en via aanplakking in de gemeente en publicatie in het gemeentelijk infoblad. De verzoekende partij merkt op dat zij haar maatschappelijke zetel heeft te Lebbeke, en haar bestuurders niet in de gemeente Oud-Heverlee woonachtig of gevestigd zijn. Van een “actieve openbaarheid” van de rapportage en de besluitvorming kan volgens haar geen sprake zijn wanneer de enige vorm van publicatie gebeurt in de eigen gemeente en via de website van het departement leefmilieu, natuur en energie. Destijds was er immers nog geen sprake van een RUP, zodat van de verzoekende partij bezwaarlijk kan worden verwacht dat zij op regelmatige basis de website van het voormelde departement raadpleegt.

Het staat dan ook vast dat de overheid is tekortgeschoten om de actieve openbaarheid met betrekking tot de milieueffectenrapportage te garanderen. Het is namelijk niet voldoende dat inspraak wordt geboden wanneer effectief een plan-MER wordt opgemaakt. Er dient eveneens “tijdig, daadwerkelijk en binnen een passend tijdschema” inspraak geboden te worden aan het publiek wanneer ontheffing van de plan-MER verleend wordt. Doordat de

verzoekende partij de mogelijkheid werd ontnomen “om haar bezwaren ten aanzien [van] het plan reeds voorafgaand aan de ontheffingsbeslissing kenbaar te maken”, zijn “belangrijke milieueffecten” aan de dienst Mer ontgaan.

In een *tweede middelonderdeel* stelt de verzoekende partij dat haar perceel zonder enig onderzoek als ecologisch waardevol wordt bestempeld en dat bij de beoordeling van het aspect mens-ruimtelijke ordening bovendien wordt uitgegaan van de bestaande toestand en niet van de juridische toestand van het perceel, hetgeen kennelijk onredelijk is en getuigt van een verregaande onzorgvuldigheid in het onderzoek. Indien de verzoekende partij haar bezwaren reeds ten aanzien van de ontheffingsbeslissing had kunnen kenbaar maken was deze nooit definitief verleend en had een volledig plan-MER dienen te worden opgemaakt. Hierdoor is volgens de verzoekende partij geen rekening gehouden met “de significant negatieve milieueffecten” die het plan heeft op haar perceel.

In de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP wordt bij de verantwoording van het afbakeningsplan specifiek met betrekking tot het gebied nr. 5 waartoe het perceel van de verzoekende partij wordt gerekend, zonder enige toelichting dit perceel als een ecologisch waardevolle zone gekwalificeerd. Hierdoor wordt uitgegaan van een onjuiste premisse. Er wordt geen onderscheid gemaakt “tussen het reeds bestaande bosgebied dat door het GRUP gewoon bestendigd wordt, en het perceel van verzoekster dat van woongebied omgezet wordt naar bosgebied”. In de gehele toelichtingsnota wordt geen duiding gegeven over de precieze motieven waarom het perceel van de verzoekende partij waardevol zou zijn en een aanhechting bij het bestaande bos wenselijk zou zijn. De toelichtingsnota die ook de MER-screening omvat is dan ook niet afdoende gesteund op in rechte en in feite aanvaardbare motieven en zeer onzorgvuldig opgesteld.

Ten onrechte is er bij deze MER-screening louter uitgegaan van de bestaande toestand, zijnde een bebost perceel waarvan de woonbestemming op heden niet gerealiseerd is. Echter is op geen enkel moment bij de beoordeling van de milieueffecten op het gebied van mens-ruimtelijke ordening rekenschap

gegeven van het feit dat deze percelen gelegen zijn binnen de grenzen van het BPA “Winkelveld” die de percelen inkleurt als een woonerf met 2 zones voor sport en spel. De loutere stelling dat de percelen nog niet ontwikkeld zijn als woongebied, doet aan deze bestemming geen afbreuk, *a fortiori* nu de omliggende percelen opgenomen in het BPA wél ontwikkeld zijn, zodat een uitbreiding van het bosgebied op de percelen van de verzoekende partij voor een enclave aan bos binnen het woongebied zou zorgen, die nooit verder uitgebreid of verbonden kan worden met andere bos- of natuurgebieden. De incorporatie van het perceel bij het bestaande bosgebied vormt dan ook een regelrechte inbreuk op de gewenste ordening ter plaatse. De impact op mens en ruimtelijke ordening is bijgevolg evident aanwezig en kan niet zomaar terzijde geschoven worden door te verwijzen naar de bestaande toestand.

De verzoekende partij besluit dat de dienst Mer kennelijk onzorgvuldig is tewerkgegaan, dat de MER-screening niet als afdoende kan worden gekwalificeerd en dat de beslissing van de dienst Mer waarbij ten onrechte werd geoordeeld dat er geen milieueffectenrapport moet worden opgemaakt, gebaseerd is op een onwettige screening.

48. De verwerende partij repliceert, wat het *eerste onderdeel* betreft, dat de Raad van State Raad enkel met betrekking tot artikel 3.2 van de SEA-richtlijn heeft geoordeeld dat dit artikel voldoende duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen bevat om directe werking te hebben. Over artikel 3.4 van de SEA-richtlijn oordeelde de Raad dat deze bepaling nog verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregelen vereiste, zodat zij op het eerste gezicht geen directe werking leek te hebben in de Belgische interne rechtsorde. De verzoekende partij toont evenmin aan dat de overige artikelen van de SEA-richtlijn waarop zij haar middel steunt, voldoende “duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen” bevatten zodat zij zich hierop rechtstreeks kan beroepen.

Zelfs indien de Raad zou aanvaarden dat de bepaling opgenomen in artikel 6.2 van de SEA-richtlijn een “duidelijke en

onvoorwaardelijke” bepaling bevat, dan nog blijkt dat dit artikel werd nageleefd. Immers, de beslissing waarbij werd besloten tot ontheffing van de plan-MER-verplichting werd toegevoegd aan het dossier dat tijdens het openbaar onderzoek ter inzage werd gelegd. De verzoekende partij kon deze beslissing inkijken voor de definitieve vaststelling van het RUP en kon tijdens het openbaar onderzoek opmerkingen formuleren. Eveneens werd de beslissing tot ontheffing van de plan-MER-verplichting zelf ter inzage gelegd bij de administratie zoals voorgeschreven door artikel 4.2.3, § 3^{quater}, DABM.

De verplichting tot “actieve openbaarheid” waar de verzoekende partij naar verwijst en die impliceert dat zij persoonlijk in kennis zou worden gesteld van de beslissing tot ontheffing van de plan-MER-verplichting voor aanvang van het openbaar onderzoek, kan geenszins worden afgeleid uit artikel 6.2 van de SEA-richtlijn.

Hoe de verzoekende partij artikel 4.1.4, § 2, en artikel 4.2.3, §§ 3^{bis} en 3^{quater}, DABM geschonden acht, wordt niet verduidelijkt.

Wat het *tweede onderdeel* betreft, meent de verwerende partij dat het onderdeel onontvankelijk is omdat de verzoekende partij klaarblijkelijk de artikelen 4.2.6, § 1, en 4.1.4, § 2, DABM geschonden acht, hoewel deze artikelen niet in de hoofding van het middel worden aangehaald.

Indien het onderdeel toch ontvankelijk zou worden bevonden, wijst de verwerende partij op de screeningsnota die werd toegevoegd aan de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP, op basis waarvan uiteindelijk werd besloten tot ontheffing van de plan-MER-plicht. Uit de screeningsnota blijkt dat wel degelijk is rekening gehouden met de bestaande toestand, zowel juridisch als feitelijk. Zo wordt er uitdrukkelijk gesteld dat het voorgenomen plan een wijziging betreft van het bestaande kader voor vergunningen, maar dat er geen significante milieueffecten te verwachten zijn aangezien de percelen onbebouwd zijn en specifieke vergoedingen van toepassing zijn. Doorheen de argumentatie wordt overal gewezen op het in overeenstemming brengen van de bestaande en

de juridische toestand. De verwerende partij is dus wel degelijk uitgegaan van een correcte feitelijke en juridische situatie ter plaatse. Aangezien het perceel vandaag reeds een bebost perceel is, kon de verwerende partij in alle redelijkheid en terecht oordelen dat de bestemmingswijziging naar bosgebied geen aanzienlijke negatieve milieueffecten zou hebben. De verzoekende partij geeft in haar middel ook niet aan op welke manier de verwerende partij tot de verkeerde conclusie zou zijn gekomen en welke aanzienlijke negatieve milieueffecten een dergelijke bestemmingswijziging met zich zou meebrengen.

De verwerende partij betoogt dat de verzoekende partij stelt dat de incorporatie van het perceel bij het bestaande bosgebied een regelrechte inbreuk vormt op de gewenste ordening ter plaatse zoals deze door de lokale overheid in het BPA Winkelveld is uitgewerkt. Echter, zoals ook werd geantwoord op de bezwaren die door de verzoekende partij in het kader van het openbaar onderzoek werden geformuleerd, geldt dat de gewenste bestemming niet enkel vanuit de bestaande toestand of het actuele gebruik gemotiveerd kan worden, maar net gericht is op mogelijk maken van toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen in functie van bepaalde maatschappelijke behoeften. Het betreffende BPA “Winkelveld” werd goedgekeurd in 1987 en de bestemming zoals weergegeven in het BPA is momenteel niet gerealiseerd. Overigens kan de verzoekende partij uit het bestaan van het BPA naar de toekomst toe geen enkel recht afleiden op basis waarvan zij de bestemming “woonuitbreidingsgebied” kan claimen.

49. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij vooreerst dat het *eerste onderdeel* wel degelijk ontvankelijk is, omdat uit de uiteenzetting in het verzoekschrift voldoende duidelijk blijkt dat indien verwezen wordt naar “artikel 3 SEA-richtlijn” bedoeld wordt op de artikelen 3.2 en 3.4. Deze worden daarenboven expliciet geparafraseerd in deze uiteenzetting.

In navolging van de rechtspraak met betrekking tot artikel 3.2 met de SEA-richtlijn verzoekt de verzoekende partij de Raad van State om eveneens artikel 6.2 dergelijke directe werking toe te schrijven. Zij erkent dat de

lidstaten vrijgelaten worden om “te oordelen wanneer en op welke manier zij aan de instanties en het publiek hun mening geven over het ontwerpplan- of programma en het bijbehorend milieuraapport”. Dit laat evenwel geen enkele ruimte om te oordelen of het publiek inspraak gegeven moet worden. Dit is een vaststaand feit, waardoor de verzoekende partij zich mag beroepen op een schending van artikel 6.2 van de SEA-richtlijn voor zover het de verplichting tot inspraak door het publiek betreft.

Er is volgens de verzoekende partij namelijk wel degelijk een schending vast te stellen, nu artikel 4.2.3, §§ 3*bis* en 3*quater*, DABM stil blijft omtrent dergelijke inspraak in het kader van een beslissing tot ontheffing van de MER-plicht, terwijl zowel op grond van artikel 6.2 van de SEA-richtlijn als op grond van artikel 4.1.4, § 2, 3°, DABM de milieueffectenrapportage verplicht aan inspraak dient te worden onderworpen. Geenszins kan een verantwoording voor dergelijk onderscheid gevonden worden in de SEA-richtlijn of in artikel 4.1.4, § 2, DABM wanneer enerzijds besloten wordt tot inspraak en actieve openbaarheid in het kader van de opmaak van een plan-MER, dan wel anderzijds dergelijke actieve openbaarheid niet wordt georganiseerd bij een beslissing tot de ontheffing van dergelijke verplichting.

Op grond hiervan was de verzoekende partij niet in de mogelijkheid om in een vroeg stadium haar bemerkingen omtrent enige significante milieueffecten te formuleren. Dit is volgens de verzoekende partij “ten zeerste pertinent nu thans blijkt uit de *post factum* motivering in de memorie van antwoord dat [haar] percelen [...] zouden opgenomen zijn als buffer”. Een MER had uitspraak kunnen doen over de noodzaak daartoe. Het is vervolgens onwerkzaam gebleken om dergelijke bemerkingen alsnog naar voor te brengen in de eindfase met betrekking tot de goedkeuring van het volledig gewestelijk RUP. Nergens uit het administratief dossier of de bestreden beslissing volgt dat deze ontheffingsbeslissing is gecontroleerd op haar pertinentie of dat haar bezwaar ter zake is behandeld.

Op dergelijke wijze worden beschermende maatregelen zoals opgenomen in artikel 6.2 van de SEA-richtlijn en artikel 4.1.4, § 2, 3°, DABM, uitgehold en blijkt de actieve openbaarheid, zoals uitdrukkelijk opgenomen in dit laatste artikel, in het kader van de ontheffingsbeslissing inzake milieueffectenrapportage een “lege doos” bij gebrek aan een “spiegelbepaling” voor artikel 4.2.8, § 3, DABM. Hieruit volgt dan ook dat artikel 4.2.3, § 3^{quater}, DABM onvoldoende garanties biedt aan rechtsonderhorigen om hun bezwaren kenbaar te maken ten aanzien van een voorgenomen planningsinitiatief voor wat betreft de te verwachten milieueffecten wanneer de enige vorm van publicatie gebeurt in de eigen gemeente en via de website van het departement leefmilieu, natuur en energie.

Aangaande het *tweede onderdeel* merkt de verzoekende partij in verband met de opgeworpen exceptie op dat artikel 4.1.4, § 2, DABM wel degelijk in de hoofding opgenomen is. Artikel 4.2.6, § 1, is evenwel niet opgenomen, doch de beoogde bepaling, namelijk lid 5b, verwijst integraal naar artikel 4.1.4, § 2, VCRO. Dit maakt dat het tweede middel wel degelijk voldoende duidelijk en volledig is, te meer nu blijkt dat de verwerende partij een verweer tegen dit onderdeel heeft kunnen voeren.

De verzoekende partij stelt vast dat de verwerende partij er niet in slaagt om aan te tonen dat is rekening gehouden met de correcte feitelijke en juridische toestand van het perceel. Dit blijkt niet uit de screeningsnota. Wanneer teruggekoppeld wordt naar het administratief dossier en de antwoordnota van de verwerende partij, wordt hieronder louter verstaan dat “de percelen onbebouwd zijn”. Deze enige overweging die de “bestaande” toestand van de percelen moet verduidelijken op zowel juridisch als feitelijk vlak, is geenszins afdoende, zoals reeds uitvoerig in het verzoekschrift aangehaald. Integendeel moet worden besloten dat de beslissing tot ontheffing en dus ook de beslissing tot vaststelling van het gewestelijk RUP onzorgvuldig is genomen. Zonder concreet in kaart te brengen hoe de juridische en feitelijke constellatie is van de percelen van de verzoekende partij, kan onmogelijk voldoende rekening gehouden zijn met de

essentiële criteria van artikel 4.1.4, § 2, DABM en kunnen de significante milieueffecten evenmin correct in kaart gebracht worden.

De verzoekende partij stelt verder dat zij in haar bezwaarschrift naar aanleiding van het openbaar onderzoek uitvoerig heeft uiteengezet welke aanzienlijke negatieve milieueffecten de bestemmingswijziging met zich zal meebrengen. Deze argumentatie diende niet nogmaals letterlijk in het vierde middel te worden opgenomen.

De impact op mens en ruimtelijke ordening is bijgevolg evident aanwezig en kan niet zomaar terzijde geschoven worden door te verwijzen naar de bestaande toestand. De percelen kunnen op heden evident niet langer ontwikkeld worden overeenkomstig de bestemming gegeven aan deze percelen door het BPA “Winkelveld”. De schade in hoofd van de verzoekende partij staat vast.

50. In de laatste memorie verduidelijkt de verzoekende partij haar belang bij het middel. Ze stelt dat zowel het gebrek aan inspraak naar aanleiding van de ontheffing van de plan-MER-plicht, als de gebrekkige analyse van de bestaande toestand, die deels weergegeven is in de screening bij de toelichtingsnota, maken dat zij een evident nadeel lijdt, dat geweerd kan worden door de nietigverklaring van de bestreden beslissing op basis van dit vierde middel. De belangen in verband met milieubescherming zijn volgens de verzoekende partij geenszins tegengesteld aan de toekomstige woningbouw die zij beoogt. Ze zet uiteen dat de doelstellingen van het gewestelijk RUP niet worden bereikt door een kleine oppervlakte gelegen midden in het BPA “Winkelveld” af te zonderen en te herbestemmen tot bosgebied. Aan de verzoekende partij werd bovendien de kans ontnomen om tijdig haar bezwaren te formuleren en mogelijke alternatieven aan te dragen.

Aangaande het *eerste middelonderdeel* vraagt de verzoekende partij de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie, voor

zover de Raad van State zou oordelen dat hij geen bevoegdheid heeft om de bestreden beslissing te toetsen aan artikel 6.2 van de SEA-richtlijn:

“Is de Europese norm van artikel 6.2 van de SEA-richtlijn voldoende duidelijk en precies en laat deze geen beoordelingsmarge aan de lidstaten, zodat dit artikel directe werking heeft in de rechtsorde van de lidstaten?”

Met betrekking tot het *tweede onderdeel* benadrukt de verzoekende partij nogmaals dat duidelijk blijkt dat de situatie van de percelen van de verzoekende partij gelegen in woonuitbreidingsgebied en geordend overeenkomstig het BPA “Winkelveld” niet correct in kaart is gebracht. Het staat vast dat de screening hiermee geen rekening heeft gehouden. Zonder dat de Raad van State gevraagd wordt om inhoudelijk de standpunten van de verwerende partij in deze te toetsen, is het uiteraard wel mogelijk voor de Raad om op basis van de door de verzoekende partij aangehaalde discrepanties te oordelen dat de beslissing inzake de milieueffecten onzorgvuldig is gebeurd en in verre mate rechtsonzekerheid heeft gecreëerd in hoofde van de verzoekende partij.

Beoordeling

51. 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.

Eerste onderdeel

52. In beginsel hebben richtlijnen geen directe werking. Een richtlijn heeft wel directe werking in de Belgische rechtsorde wanneer de omzettingstermijn voor de betrokken richtlijn is verstreken en indien die richtlijn duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen bevat die geen verdere, substantiële, interne uitvoeringsmaatregel door communautaire of nationale overheden behoeven om het gewilde effect nuttig te bereiken.

“1. Het ontwerp-plan of ontwerp-programma en het overeenkomstig artikel 5 opgestelde milieuraapport worden voor de in lid 3 bedoelde instanties en voor het publiek beschikbaar gesteld.

2. De in lid 3 bedoelde instanties en het in lid 4 bedoelde publiek wordt tijdig, daadwerkelijk en binnen een passend tijdschema de gelegenheid geboden om vóór de vaststelling, of vóór de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan of programma, hun mening te geven over het ontwerp-plan of -programma en het bijbehorende milieuraapport.

3. De lidstaten wijzen de te raadplegen instanties aan, die wegens hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met de milieueffecten van de uitvoering van plannen en programma's te maken kunnen krijgen.

4. De lidstaten bepalen het publiek als bedoeld in lid 2, met inbegrip van het publiek dat door het besluitvormingsproces in het kader van deze richtlijn wordt of kan worden geraakt dan wel er belang bij heeft, met inbegrip van de relevante niet-gouvernementele organisaties, zoals organisaties die milieubescherming bevorderen en andere betrokken organisaties.

5. De lidstaten stellen de nadere regels vast voor de informatie en de raadpleging van de instanties en het publiek.”

De stelling van de verzoekende partij dat deze bepaling directe werking zou hebben, vindt geen steun in de tekst van dit artikel. Het artikel bevat immers bepalingen die onvoldoende duidelijk en onvoorwaardelijk zijn en die verdere, substantiële, interne uitvoeringsmaatregelen behoeven. Zo bedient het door de verzoekende partij geviseerde tweede lid van dit artikel zich van termen als “tijdig, daadwerkelijk en binnen een passend tijdschema”, “de gelegenheid” bieden om “vóór de vaststelling, of vóór de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan of programma”, hun mening te geven over “het ontwerp-plan of -programma en het bijbehorende milieuraapport”. Luidens het vijfde lid dienen de lidstaten “de nadere regels vast [te stellen] voor de informatie en de raadpleging van de instanties en het publiek”. Deze bewoordingen laten er geen twijfel over bestaan dat de bepalingen verdere uitvoeringsmaatregelen behoeven.

De interpretatie van de voornoemde richtlijn bepaling is zo evident dat de voor het eerst in de laatste memorie gesuggereerde prejudiciële vraag niet dient te worden gesteld.

54. Bovendien werd de SEA-richtlijn omgezet in het Belgisch recht door het DABM, zoals gewijzigd bij decreet van 18 december 2002 ‘tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage’ en bij decreet van 27 april 2007 ‘houdende wijziging van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’.

55. Artikel 4.2.3, §§ 3bis en 3quater, DABM bepaalde ten tijde van de beslissing van de dienst Mer wat volgt aangaande de beslissing tot ontheffing van de plan-MER-plicht:

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

Dat kan als de administratie oordeelt dat :

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

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

[...]

§ 3quater. De administratie neemt binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van het verzoek, vermeld in § 3ter een beslissing. In voorkomend geval bevat de beslissing tevens de voorwaarden die eraan zijn verbonden. Indien de beslissing niet kan worden genomen binnen de hiervoor bedoelde termijn van dertig dagen brengt de administratie de initiatiefnemer hiervan schriftelijk op de hoogte binnen deze termijn. In die kennisgeving geeft de administratie aan wanneer de beslissing uiterlijk zal worden genomen.

De beslissing, vermeld in het eerste lid, wordt onverwijld door de administratie aan de initiatiefnemer betekend. Vanaf de betekening van de beslissing wordt ze bekendgemaakt en wordt ze samen met het gemotiveerd verzoek als vermeld in § 3ter ter inzage gelegd bij de administratie. Als het voorgenomen plan of voorgenomen programma aanzienlijke effecten kan

hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie, en/of in verdragspartijen bij het Verdrag, en/of in andere gewesten, of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, dan wordt de beslissing vermeld in het eerste lid onverwijld door de administratie door betekening of tegen ontvangstbewijs ter kennis gebracht van de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten.”

De verzoekende partij betwist niet dat de ontheffingsbeslissing werd ter inzage gelegd bij de administratie zoals voorzien in artikel 4.2.3, § 3^{quater}, tweede lid, DABM.

De verzoekende partij voert aan dat dit artikel “geenszins in lijn [is] met de doelstelling van de SEA-richtlijn” en “onvoldoende garanties biedt aan rechtsonderhorigen om hun bezwaren kenbaar te maken ten aanzien van een voorgenomen planningsinitiatief voor wat betreft de te verwachten milieueffecten”. De verzoekende partij is blijkbaar de mening toegedaan dat in geval van een beslissing tot ontheffing van de plan-MER-plicht er, ter garantie van de “actieve openbaarheid” bedoeld in artikel 4.1.4, § 2, 3°, DABM, een “spiegelbepaling” moet bestaan voor artikel 4.2.8, § 3, DABM met betrekking tot een plan-MER.

De voormelde kritiek van de verzoekende partij komt in wezen neer op kritiek op een decretale bepaling, waarvoor de Raad van State niet bevoegd is.

56. In ieder geval blijkt dat de milieuscreening geïntegreerd is in de toelichtingsnota bij het bestreden gewestelijk RUP en als zodanig werd voorgelegd tijdens het openbaar onderzoek dat werd georganiseerd naar aanleiding van de vaststelling van dit gewestelijk RUP. Verder blijkt dat de verzoekende partij een bezwaarschrift heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek, waarin zij haar bezwaren heeft naar voor gebracht met betrekking tot het onderzoek naar de milieueffecten van het plan.

De verzoekende partij verduidelijkt verder niet welke “belangrijke milieueffecten” aan de dienst Mer zijn ontgaan door haar de

mogelijkheid te ontnemen “om haar bezwaren ten aanzien van het plan reeds voorafgaand aan de ontheffingsbeslissing kenbaar te maken”.

57. Het eerste onderdeel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

58. In het tweede onderdeel van het middel betwist de verzoekende partij in wezen de intrinsieke degelijkheid van de milieuscreening zoals goedgekeurd door de dienst Mer. De Raad van State is niet bevoegd zijn beoordeling wat betreft de MER-screening in de plaats te stellen van die van de dienst Mer. In de uitoefening van de hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd na te gaan of de dienst Mer op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen, te dezen dat “het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is”.

De verzoekende partij betoogt in wezen dat geen rekening werd gehouden met de bestaande juridische toestand van haar perceel.

59. In de toelichtingsnota wordt onder het punt “4.6. Onderzoek tot milieueffectrapportage” het volgende gesteld met betrekking tot de mogelijke milieueffecten voor het perceel van de verzoekende partij:

“E. Wijziging van woon(uitbreidings)gebied naar bosgebied

E.1. Deze bestemmingswijziging heeft tot doel de aanwezige bosstructuur en natuurwaarden in het gebied beter te beschermen en kansen te creëren om de huidige bosstructuur te verankeren en te bufferen en de potentiële natuurwaarden te ontwikkelen. Zo wordt uitvoering gegeven aan de natuurbehoudsdoelstellingen voor het Habitatrictlijngebied en de doelstellingen die voor het Vlaams Ecologisch Netwerk en het Integraal Verwoven en Ondersteunend Netwerk geformuleerd worden, rekening houdend met het bestaande landgebruik in deze gebieden. Voor deze bestemmingswijzigingen wordt per definitie gesteld dat ze géén aanzienlijke negatieve milieueffecten kunnen hebben. Het gebied is niet ontwikkeld als woongebied. Ten aanzien van de bestaande agrarische activiteiten in deze gebieden wordt er vanuit gegaan dat

er enerzijds ruime overgangsbepalingen ingeschreven worden die de nodige garanties bieden om de bestaande exploitaties verder te kunnen zetten en anderzijds specifieke vergoedingen van toepassing zijn. Gelet op het voorgaande is het derhalve mogelijk te stellen dat het voorgenomen plan een bijdrage betekent tot de beheersmaatregelen binnen de speciale beschermingszone. Deze onderdelen van het voorgenomen plan vormen dus geen kader voor bijlage I/II-projecten en er is geen passende beoordeling vereist.

- E.2. Voor de wijziging naar natuurgebied wordt uitgegaan van de bestaande toestand. Het is de bedoeling om kansen te creëren om de natuur- en bosstructuur te versterken via ecologische verbindingen en de daaraan verbonden potentiële natuurwaarden te ontwikkelen in relatie tot de natuurbehoudsdoelstellingen voor het Habitatrictlijngebied en de doelstellingen die voor het Vlaams Ecologisch Netwerk en het Integraal Verwevend en Ondersteunend Netwerk geformuleerd worden, zonder het huidig ruimtelijk functioneren op korte termijn aan te tasten. Hierbij wordt rekening gehouden met het bestaande landbouwgebruik. Het gebied werd niet ontwikkeld als woongebied.
- E.3. Het voorgenomen plan betreft een wijziging van het bestaande kader voor vergunningen. Er is echter geen negatie[f] significant milieueffect voor de disciplines ‘fauna en flora’ en ‘landschap’ te verwachten, aangezien de wijziging ingegeven is door de bestaande toestand en het de bedoeling is de abiotische en biotische kwaliteiten van de referentiesituatie juridisch te verankeren en op lange termijn positief te beïnvloeden. Ten aanzien van de discipline ‘mens-ruimtelijke ordening’, zijn eveneens geen significante milieueffecten te verwachten aangezien de percelen onbebouwd zijn en er specifieke vergoedingen van toepassing zijn. Voor de aanwezige landbouwexploitaties zijn daarnaast ook ruime overgangsbepalingen voorzien.”

Uit wat voorafgaat, blijkt dat de verzoekende partij ten onrechte voorhoudt dat uitgegaan wordt van “onjuiste premisse” dat haar perceel ecologisch waardevol zou zijn en dat “geen onderscheid gemaakt [wordt] tussen het reeds bestaande bosgebied dat door het GRUP gewoon bestendigd wordt, en het perceel van verzoekster dat van woongebied omgezet wordt naar bosgebied”.

Dat geen rekening is gehouden met de ligging van de percelen binnen het BPA “Winkelveld” blijkt evenmin. In de geciteerde passage wordt immers uitdrukkelijk erkend dat het voorgenomen plan een wijziging betreft van het bestaande kader voor vergunningen. Bovendien wordt bij de bestaande juridische toestand melding gemaakt van het BPA “Winkelveld” en ook op

kaart 3 “Bestaande juridische toestand: andere plannen” wordt het BPA “Winkelveld” aangeduid.

Voor het overige is het middelonderdeel beperkt tot opportunitetskritiek. De Raad van State is in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht niet bevoegd om kennis te nemen van en uitspraak te doen over dergelijke kritiek.

60. De verzoekende partij slaagt er niet in aan te tonen dat de MER-screening feitelijk onjuist is of de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat. Het is niet onredelijk om, gegeven de bestaande toestand, aan te nemen dat de bestemmingswijziging van niet gerealiseerd woongebied naar bosgebied geen aanzienlijke milieueffecten met zich zal brengen.

Daarbij weze het herhaald dat de overheid er niet toe is gehouden om de bestaande toestand in ruimtelijke plannen te bevestigen. Voorts is hoger reeds gebleken dat de herbestemming steunt op afdoende en draagkrachtige motieven.

61. Het tweede onderdeel van het vierde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig juni 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust