

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 250.618 van 18 mei 2021**  
**in de zaak A. 228.354/X-17.523 (I)**  
**A. 228.372/X-17.526 (II)**

In zake : I.  
Andries VAN NOTEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Ciska Servais  
kantoor houdend te 2600 Antwerpen  
Posthofbrug 6, bus 1  
bij wie woonplaats wordt gekozen

II.  
Leon JANSSENS  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Thomas Ryckalts  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Wolvengracht 38, bus 2  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

Tussenkommende partij:

de NV EXTERN VERZELFSTANDIGD AGENTSCHAP DE  
VLAAMSE WATERWEG  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Sven Vernailen  
kantoor houdend te 2600 Antwerpen  
Borsbeeksebrug 36  
bij wie woonplaats wordt gekozen

## *I. Voorwerp van het beroep*

1. De beroepen, ingesteld op 11 juni 2019, strekken tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2019 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Openruimtegebieden Beneden-Nete’.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en verzoekers hebben in beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

De nv Extern Verzelfstandigd Agentschap Vlaamse Waterweg heeft in beide zaken een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 3 september 2019. De tussenkomende partij heeft in beide zaken een memorie ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben in beide zaken een laatste memorie ingediend. Verzoekers hebben in beide zaken een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn in beide zaken opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 april 2021.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft in beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Ciska Servais, die in zaak A. 228.354 verschijnt voor verzoeker, advocaat Nick Servranckx, die *loco* advocaat Thomas Ryckalts in zaak A. 228.372 verschijnt voor verzoeker, advocaat Paul Aerts, die in beide zaken verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Maarten Van Den Nieuwenhuijzen, die *loco* advocaat Sven Vernailen in beide zaken verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft in beide zaken een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

### *III. Feiten*

3.1. Verzoeker *sub I* is eigenaar van het kasteel ‘Ringenhof’, het kasteelpark en een woonhuis (voorheen hoeve), gelegen aan de Mechelsesteenweg en de Ouderijstraat te Lier, kadastraal gekend sectie F, nrs. 1/a, 3/x, 22/f, 22/g, 22/v, 23/e, 23/f, 24/d en 28/a enerzijds, en sectie E, nrs. 656/a, 657, 658/a, 659/a, 660, 668, 669/a, 669/d anderzijds.

Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen zijn deze percelen deels in parkgebied en deels in bosgebied gelegen. Het kasteel en het kasteeldomein ‘Ringenhof’ zijn bij ministerieel besluit van 24 oktober 1995 beschermd als respectievelijk monument en dorpsgezicht.

Verzoeker *sub II* is mede-eigenaar van een aantal percelen gelegen aan de Mechelsesteenweg zn, te Lier, kadastraal gekend sectie E, nrs. 643/p en 654/d.

Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen zijn deze percelen gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's. Overeenkomstig het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Leidingstraat Ranst - Lier', is het perceel nr. 643/p tevens deels gelegen in een gebied voor gemeenschaps- en openbare nutsvoorzieningen.

3.2. Het plangebied van het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Openruimtegebieden Beneden-Nete' (hierna: het gewestelijk RUP) situeert zich volgens de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP op het grondgebied van de stad Lier en heel beperkt ook op het grondgebied van de gemeente Duffel. Het plangebied omvat de vallei van de Beneden-Nete ten zuidwesten van Lier en ten noorden van het Netekanaal.

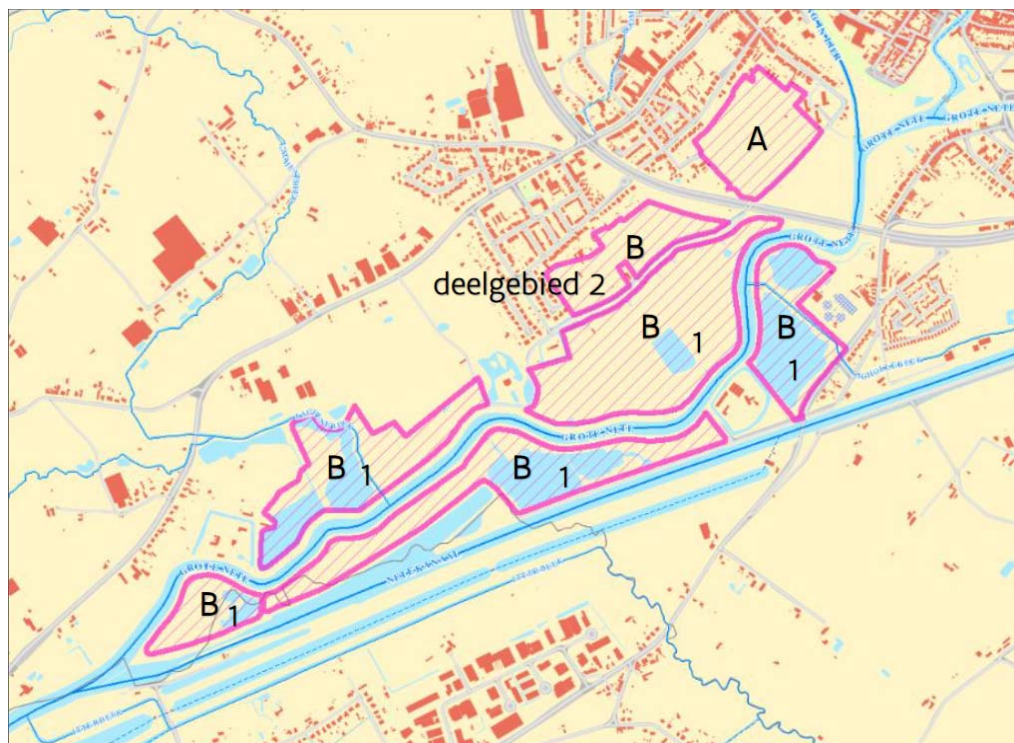
De verwerende partij streeft blijkens de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP een dubbele doelstelling na:

- “- uitvoering gegeven aan de richtinggevende en bindende bepalingen [van] het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) inzake de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur zoals nader uitgewerkt in de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos in de regio Neteland;
- de realisatie van een aantal ingrepen rond waterbeheer, veiligheid en natuurdoelstellingen in de vallei van de Kleine Nete, zone Beneden-Nete mogelijk maken zoals vastgelegd in het geactualiseerd Sigmaplan.”

3.3. Het inrichtingsplan van de zone Beneden-Nete van het geactualiseerd Sigmaplan wordt in de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP (figuur 5) als volgt grafisch weergegeven:



In de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP worden de signaalgebieden “‘Ouderijstraat’ [A] en ‘Polder van Lier – Anderstadt – Hof van Lachenen’ [B 1 en B 2]” als volgt gesitueerd (figuur 6):



3.5.1. De gewenste ruimtelijke structuur wordt volgens de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP opgebouwd aan de hand van vier ruimtelijke principes, te weten het “behoud en herstel van uitgesproken natuurwaarden in bovenlopen van waardevolle beekvalleien”, het “vrijwaren en versterken van waardevolle landschappen en erfgoedwaarden”, het “behoud van randstedelijke openruimtegebieden” en de “bestaande waterwegen”.

3.5.2. De “opname van de gebieden” in het gewestelijk RUP wordt in de toelichtingsnota bij dit plan als volgt verantwoord:

“Het plangebied is gesitueerd in het zuiden van Lier, met openruimtegebieden binnen, maar vooral buiten de stadskern. Het omvat de Netevallei en zijn kasteeldomeinen, valleibosjes, vijvers en andere openruimtegebieden.

Ten opzichte van het actiegebied 71 zoals aangeduid in het Operationeel Uitvoeringsprogramma, regio Neteland (zie hoofdstuk 4.1.4), werd het plangebied aangepast. Het plangebied werd beperkt tot de strikte

Netevallei. Dit is het gebied waar in kader van het Sigmaplan en/of het landschapspark Pallieterland reeds geruime tijd wordt overlegd en samengewerkt. De vallei van de Babelsebeek, waarrond nog geen intensief overlegproces werd gevoerd of een samenwerking bestaat, werd niet opgenomen.

Het plangebied wordt begrensd door het Netekanaal in het zuiden en de Mechelsesteenweg (N14) en de bestaande woongebieden in het westnoordwesten. De stadskern van Lier vormt de begrenzing in het noordoosten. Hoewel grotendeels gelegen op grondgebied van [de] stad Lier, is een klein deel langs het Netekanaal in het oosten onderdeel van [de] gemeente Duffel.

In functie van het vrijwaren van overstromingsgevoelige sites van bebouwing (zgn. Signaalgebieden) werden ook enkele gebieden, op het gewestplan, bestemd als woongebied, woonuitbreidingsgebied, zone voor gemeenschapsvoorziening en openbaar nut en gebied voor ambachtelijke bedrijvigheid en KMO's in het plan opgenomen en herbestemd. Met deze herbestemmingen wordt uitvoering gegeven aan prioritaire acties voor de Vlaamse Regering.

Het gaat hierbij over het Signaalgebied 'Polder van Lier – Anderstadt – Hof Van Lachenen' en het Signaalgebied 'Ouderijstraat'. [...]

Projecten rond het Landschapspark Pallieterland en het Sigmaproject worden juridisch mogelijk door de noodzakelijke bestemmingen en bijhorende stedenbouwkundige voorschriften vast te leggen. Beide projecten kaderen binnen de ruimtelijke visie op landbouw, natuur en bos regio Neteland zoals beschreven onder hoofdstuk 7.1.1.

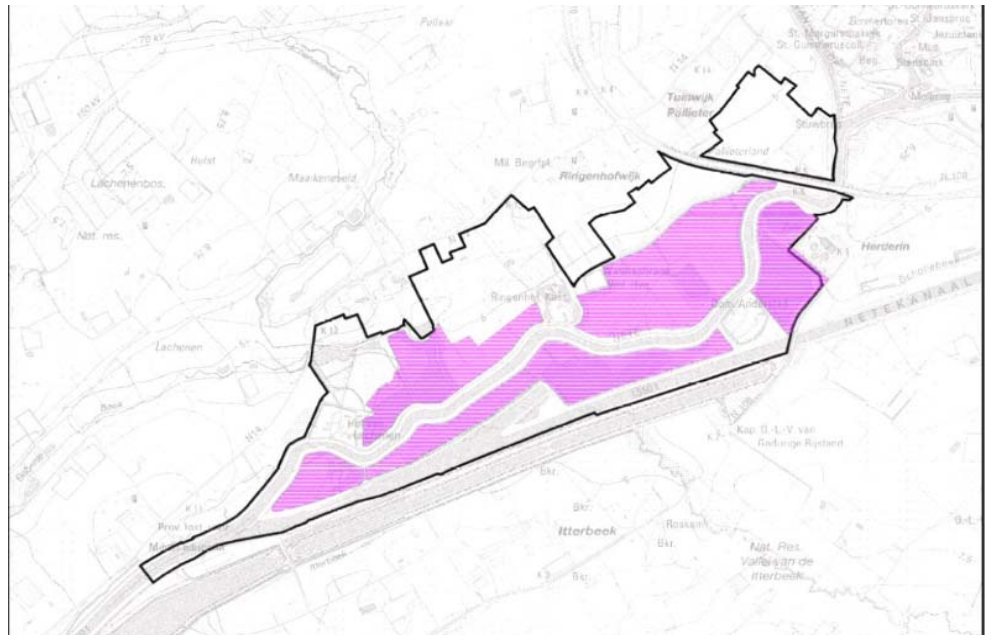
De herbestemmingen in het RUP omvatten dan ook meer percelen dan diegene die binnen het geactualiseerd Sigmaplan, de signaalgebieden of overstromingsgevoelige gebieden liggen.

In het plangebied worden deze percelen opgenomen die tot de open ruimte behoren, die overwegend nat zijn of die (potenties voor) ecologische en/ of erfgoedkwaliteiten inhouden. Percelen (al dan niet bebouwd) die een aaneensluitend geheel vormen met het bebouwde weefsel worden niet opgenomen in het plangebied. De grens van het plangebied is bepaald op basis van kadastrale percelen." (toelichtingsnota, p. 30)

3.6. Op 28 maart 2017 wordt een plenaire vergadering gehouden omtrent het voorontwerp van het gewestelijk RUP.

3.7. Voor de planonderdelen van het gewestelijk RUP die betrekking hebben op de projectgebieden van het geactualiseerd Sigmaplan keurt de dienst Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid (hierna: de dienst Mer) op 4 juli 2017 het planmilieueffectrapport 'Aanleg van overstromingsgebieden i.h.k.v. het geactualiseerd Sigmaplan – Cluster Nete: Beneden Nete, Kleine Nete en Grote Nete' (hierna: het plan-MER) goed. In de toelichtingsnota worden op de kaart 44

de paars gearceerde delen van het plangebied aangegeven die in het plan-MER zijn onderzocht:



3.8. Voor de overige planonderdelen van het gewestelijk RUP, die niet onder het plan-MER vallen, wordt een milieuscreening uitgevoerd.

3.9. Op 18 september 2017 beslist de dienst Mer dat de opmaak van een plan-MER voor de overige planonderdelen van het gewestelijk RUP niet vereist is.

3.10. Met een besluit van 9 maart 2018 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van het gewestelijk RUP voorlopig vast.

De percelen van verzoeker *sub I* worden herbestemd tot ‘gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde’ (artikel 2).

De percelen van verzoeker *sub II* worden herbestemd tot ‘natuurgebied’ (artikel 1), met overdruk ‘grote eenheid natuur’ (artikel 1.3), met uitzondering van het deel van het perceel nr. 643/p dat herbestemd werd door het gewestelijk RUP ‘Leidingstraat Ranst – Lier’.

3.11. Van 17 april 2018 tot en met 15 juni 2018 vindt over het ontwerp van het gewestelijk RUP een openbaar onderzoek plaats. Tijdens dit onderzoek worden 23 bezwaren, opmerkingen en adviezen ingediend. Onder meer verzoekers dienen een bezwaarschrift in.

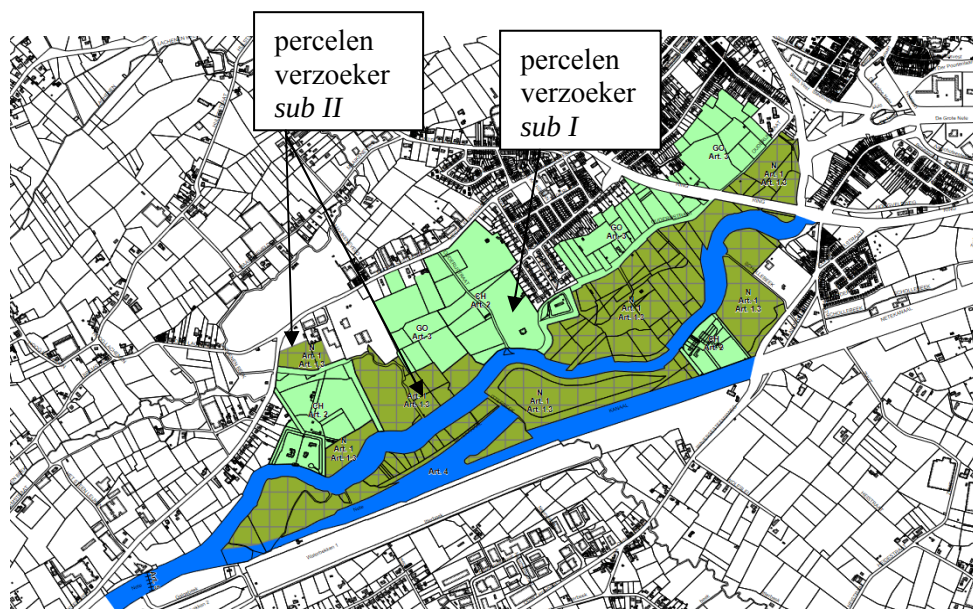
3.12. Op 23 november 2018 beslist de Vlaamse regering de termijn waarbinnen het plan moet worden vastgesteld met 60 dagen te verlengen.

3.13. De afdeling Wetgeving van de Raad van State verleent op 19 februari 2019 het advies 65.245/1 over het ontwerp van het gewestelijk RUP.

3.14. Bij besluit van 1 maart 2019 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP 'Openruimtegebieden Beneden-Nete' definitief vast.

Dit is het bestreden besluit.

Ter verduidelijking volgt hierna een weergave van het verordenend grafisch plan, met een benaderende aanduiding van verzoekers' percelen:



Van het bestreden besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 april 2019.

3.15. Bij besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2019 wordt de tekst van artikel 2.4 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden besluit vervangen. Van dit besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 16 augustus 2019.

Artikel 2 ‘Gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde’, van toepassing op de percelen van verzoeker *sub I* luidt:

“Artikel 2.1

Binnen dit gebied zijn natuurbehoud, bosbouw, landschapszorg en recreatie nevensgeschikte functies.

Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor deze functies zijn toegelaten. De in artikel 2.1 tot 2.4 genoemde handelingen zijn toegelaten voor zover de ruimtelijke samenhang in het gebied, de cultuurhistorische waarden, horticulturele waarden, landschapswaarden en natuurwaarden in het gebied bewaard blijven en de sociale functie niet geschaad wordt.

Artikel 2.2

In bestaande vergunde of vergund geachte gebouwen kunnen behalve de activiteiten voor de realisatie van de in de overige artikels vermelde functies, ook de volgende activiteiten toegelaten worden:

- wonen;
- socio-culturele voorzieningen;
- toeristisch-recreatieve voorzieningen;

Ten behoeve van deze functies is het toegelaten:

- Bestaande vergunde of vergund geachte gebouwen te verbouwen, uit te breiden of te herbouwen. Indien de gebouwen niet aangesloten zijn op een riolering, wordt de vergunningsaanvraag afhankelijk gemaakt van de aanleg van een installatie voor het behandelen van afvalwater.
- Het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur die nodig of nuttig is voor het goed functioneren van de toegelaten activiteiten.

Er moet rekening gehouden worden met de schaal en de ruimtelijke impact van deze activiteiten. Daarbij wordt, onverminderd de bepalingen van artikel 2.1, ten minste aandacht besteed aan:

- de relatie met de in de omgeving aanwezige functies;
- de invloed op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers of bezoekers;
- de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid;
- de relatie met de in de omgeving van het gebied vastgelegde bestemmingen.

Artikel 2.3

In voorkomend geval is landbouw een nevensgeschikte functie. Handelingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van

de bestaande landbouwbedrijven zijn toegelaten. Een landbouwbedrijfszetel mag enkel de noodzakelijke bedrijfsgebouwen en de woning van de exploitanten bevatten, evenals verblijfsgelegenheid, verwerkende en dienstverlenende activiteiten voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaken. Nieuwe landbouwbedrijfszetels, gebouwen voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven, glastuinbouw, toeleverende, verwerkende en dienstverlenende activiteiten en landbouwverwante activiteiten zijn niet toegelaten.

#### Artikel 2.4

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 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 2.1 tot 2.3 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 en voor zover gebruik wordt gemaakt van de technieken natuurtechnische milieubouw.”

### *IV. Ontvankelijkheid van de vordering tot tussenkomst in de zaak sub II*

#### *De aangevoerde exceptie*

4. Verzoeker *sub II* betwist de ontvankelijkheid van de vordering tot tussenkomst. Hij betoogt in essentie dat de tussenkomende partij er zich niet op kan beroepen dat het geactualiseerd Sigmaplan, waar potentieel elke burger baat bij heeft, wordt uitgevoerd, maar dient aan te tonen dat hij een persoonlijk belang heeft bij het behoud van het bestreden besluit. Verzoeker is van oordeel dat de tussenkomende partij er niet in slaagt *in concreto* aan te tonen in welke mate het behoud van het bestreden besluit noodzakelijk is om de haar opgedragen taken te realiseren.

#### *Beoordeling*

5.1. Eén van de doelstellingen van het gewestelijk RUP betreft de realisatie van een aantal ingrepen rond waterbeheer, veiligheid en

natuurdoelstellingen in de vallei van de Kleine Nete, zoals vastgelegd in het geactualiseerd Sigmaplan. Het gewestelijk RUP verschaft daartoe de rechtsgrond. De tussenkommende partij is door de Vlaamse regering belast met taken in het kader van de coördinatie van de voorbereiding en de realisatie van het geactualiseerde Sigmaplan en is opdrachtgever van het plan-MER. Zij getuigt aldus van een afdoende concreet belang bij haar tussenkomst.

5.2. De exceptie is ongegrond.

#### *V. Onderzoek van het eerste middel in de beide zaken*

##### *Standpunt van de partijen*

6.1.1. Verzoeker *sub I* voert in een eerste middel de schending aan van artikel 4.2.3, § 3, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM) en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Hij zet uiteen dat voor de herbestemming van zijn eigendom van bos- en parkgebied naar gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde geen plan-MER werd opgesteld omdat de bestemmingswijziging gekwalificeerd wordt als een kleine wijziging in de zin van artikel 4.2.3, § 3, DABM. Verzoeker bekritiseert daarbij onder meer dat geen vergelijking tussen de verordenende voorschriften van het gewestplan en van het gewestelijk RUP heeft plaatsgevonden.

Met betrekking tot de herbestemming van het bosgebied zet hij uiteen dat wordt vermeld dat het bosgebied grotendeels in landbouwgebruik is en niet bebost is, zodat de wijziging meer aanleunt bij de bestaande toestand. Dit maakt echter geen correcte toepassing van de planologische toets uit. Deze toets vereist dat voor elke zone van het plan de vergelijking wordt gemaakt tussen de voorschriften van het bestaande plan en de voorschriften van het voorgenomen plan. De verwerende partij negeert daarbij de inhoud van artikel 12 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de

toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen' (hierna: het inrichtingsbesluit), dat duidelijk stelt dat bosgebieden zowel de beboste als de bebossen gebieden betreffen, zodat het voor de planologische toets volstrekt irrelevant is of deze gebieden op heden al dan niet bebost zijn.

Daarenboven wijst een vergelijking van de voorschriften uit dat er wel degelijk sprake is van een aanzienlijke wijziging inzake milieueffecten omdat in bosgebied enkel handelingen en werken toegestaan zijn die noodzakelijk zijn voor het behoud van de bosbestemming, terwijl het gewestelijk RUP veel ingrijpendere handelingen toelaat, die geenszins dienen te kaderen in het behoud van de bosbestemming. Zo wordt een veel ruimere mogelijkheid geboden om handelingen te stellen die louter “nodig of nuttig” dienen te zijn in het kader van de waterbeheerfunctie van het gebied en het waterbergend vermogen van rivier- en beekvalleien, terwijl voorheen slechts een zeer beperkt aantal handelingen toelaatbaar was die “noodzakelijk” dienden te zijn voor het behoud van de bosbestemming. De noodzakelijkheidstoets voor het behoud van de bosbestemming verdwijnt volledig en een zorgvuldig uitgevoerde planologische toets zou aantonen dat er geenszins sprake is van een kleine wijziging voor wat deze herbestemming betreft.

Met betrekking tot de herbestemming van het parkgebied stelt verzoeker *sub I* evenzeer vast dat de vergelijking van de voorschriften van de oude en nieuwe bestemming erop wijst dat er sprake is van een aanzienlijke wijziging inzake milieueffecten. Zo bepaalt artikel 14 van het inrichtingsbesluit dat parkgebieden in hun staat bewaard moeten worden of bestemd opdat ze hun sociale functie kunnen vervullen, en stelt artikel 10 van datzelfde besluit meer algemeen dat in parkgebieden enkel handelingen en werken toegestaan zijn die noodzakelijk zijn voor het behoud van de huidige bestemming. Artikel 2.4 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk RUP laat een hele lijst van handelingen toe die “nodig of nuttig” zijn voor het behoud of herstel van de structuurkenmerken van de rivier- en beeksystemen, de waterkwaliteit en de verbindingsfunctie, het beheersen van overstromingen of voorkomen van wateroverlast en het beveiligen van bebouwing en infrastructuur tegen overstromingen, voor zover deze handelingen verenigbaar zijn met de

waterbeheerfunctie van het gebied en deze het waterbergend vermogen van rivier- en beekvalleien niet doen afnemen.

6.1.2. Verzoeker *sub II* voert in een eerste middel de schending aan van artikel 4.2.3, §§ 1 en *3bis-ter-quater*, DABM, en van het materiële motiverings-, zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Hij betoogt dat voor het bestreden gewestelijk RUP geen plan-MER werd opgesteld en dat evenmin de bijzondere procedure gevolgd is om een ontheffing van de verplichtingen inzake milieueffectrapportage te verkrijgen. Verzoeker *sub II* bekritiseert dat er een onderscheid gemaakt is tussen de planonderdelen die betrekking hebben op de projectgebieden van het geactualiseerd Sigmaplan, waarvoor een plan-MER werd opgesteld, en de overige planonderdelen, die geen deel uitmaken van het Sigmaplan, waarvoor een screening van de milieueffecten is gebeurd. Overeenkomstig artikel 4.2.3, § *3bis*, DABM geldt een bijzondere procedure die gevolgd moet worden wanneer men een ontheffing van de verplichtingen inzake milieueffectrapportage wenst te verkrijgen. Verzoeker stelt dat deze bijzondere procedure *in casu* niet werd gevolgd en dat men zonder noemenswaardige ontheffing louter is voortgegaan op een screeningsnota voor de niet in het geactualiseerd Sigmaplan opgenomen percelen binnen het plangebied van het bestreden gewestelijk RUP.

6.2.1. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord in de *zaak sub I* dat van een essentiële of substantiële verandering op het vlak van milieueffecten ten gevolge van het gewestelijk RUP geen sprake is. Zoals uitvoerig gemotiveerd in het bestreden besluit wil het gewestelijk RUP de huidige toestand enkel bestendigen of beperkt wijzigen. Daar er in de huidige toestand geen sprake is van aanzienlijke milieueffecten, worden deze evenmin verwacht in de toekomstige toestand.

Wat betreft de herbestemming van ‘parkgebied’ naar ‘gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde’, wijzigen de stedenbouwkundige voorschriften volgens de verwerende partij nauwelijks. Het

behoud van het (bouwkundig) erfgoed staat nog steeds voorop. Handelingen die nuttig zijn voor het behoud en herstel van de structuurkenmerken van de rivier- en beeksystemen zijn dan wel toegelaten, maar verzoeker *sub I* verliest uit het oog dat dit slechts het geval is voor zover de ruimtelijke samenhang in het gebied, de cultuurhistorische waarden, horticulturele waarden, landschapswaarden en natuurwaarden in het gebied bewaard blijven en de sociale functie niet geschaad wordt. De parkgebieden blijven aldus nog steeds in hun staat bewaard en blijven zodanig ingericht dat ze hun sociale functie kunnen vervullen. Er worden specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgenomen met het oog op het behoud en herstel van de natuurwaarden en erfgoed. Ook alle maatregelen die nodig zijn voor het herstel, het behoud en de verdere ontwikkeling van de fauna, flora en biodiversiteit blijven mogelijk. Het is bijgevolg onmogelijk dat deze handelingen een essentiële wijziging op het vlak van milieueffecten kunnen teweegbrengen. Zo blijkt ook duidelijk uit het milieueffectonderzoek zelf.

Een gelijkaardige redenering gaat, aldus de verwerende partij, op voor de herbestemming van ‘bosgebied’ naar ‘gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde’. Ingevolge de nieuwe stedenbouwkundige voorschriften zijn ook hier handelingen mogelijk die onder meer nuttig zijn voor het behoud en herstel van de structuurkenmerken van de rivier- en beeksystemen, maar voor het overige veranderen de voorschriften nauwelijks. Bijkomende nieuwe bebouwing wordt vermeden. Het herstel, het behoud en de versterking van het natuurlijk milieu en het natuurlijke valleilandschap worden gestimuleerd. De aanwezige bosvegetatie blijft hierbij behouden. Opnieuw verliest verzoeker *sub I* uit het oog dat deze handelingen slechts toegelaten zijn voor zover de ruimtelijke samenhang, de cultuurhistorische waarden, horticulturele waarden, landschapswaarden en natuurwaarden in het gebied bewaard blijven en de sociale functie niet geschaad wordt. Het is ook hier bijgevolg onmogelijk dat deze handelingen een essentiële wijziging op het vlak van milieueffecten kunnen teweegbrengen. Zo blijkt ook duidelijk uit het milieueffectonderzoek zelf.

Integendeel, de herbestemming heeft volgens de verwerende partij juist een positief milieueffect voor de disciplines ‘fauna, flora en biodiversiteit’. Er worden specifieke stedenbouwkundige voorschriften

opgenomen met het oog op het behoud van de natuurwaarden. Ook alle maatregelen die nodig zijn voor het herstel, het behoud en de verdere ontwikkeling van de fauna, flora en biodiversiteit blijven mogelijk. Bovendien merkt de verwerende partij op dat dit gebied slechts voor een zeer beperkt deel uit bosvegetatie bestaat. In werkelijkheid gaat het voornamelijk om een openruimtegebied dat grotendeels in landbouwgebruik is (grasland en akkerland). De percelen zijn slechts voor een klein deel bebost en bovendien waterrijk. De nieuwe bestemming en stedenbouwkundige voorschriften leunen aldus beter aan bij de huidige en gewenste situatie. De bestemmingswijzigingen willen immers het behoud en de versterking van de natuurkerngebieden in de vallei van de Nete garanderen.

Dat bij de beoordeling van een “kleine wijziging” geen rekening mag worden gehouden met deze bestaande toestand, blijkt noch uit de geldende wetgeving, noch uit de rechtspraak. Voor het bepalen of het gewestelijk RUP slechts een “kleine wijziging” uitmaakt, is zowel een vergelijking van de stedenbouwkundige voorschriften als van de feitelijke toestand noodzakelijk. Beide zijn relevant en toegepast. De bestaande toestand wordt voorts enkel in aanmerking genomen bij de beoordeling van een “kleine wijziging”, niet bij de beschrijving en inschatting van de mogelijke milieueffecten van het voorgenomen plan.

6.2.2. De verwerende partij bevestigt in haar memorie van antwoord in de *zaak sub II* dat voor de verschillende planonderdelen afzonderlijke milieuonderzoeken gevoerd zijn: voor de planonderdelen die betrekking hebben op de projectgebieden van het geactualiseerd Sigmaplan is een plan-MER opgesteld en goedgekeurd en voor de overige planonderdelen, die niet onder het plan-MER vallen, is een onderzoek tot milieueffectrapportage gevoerd, in de zin van artikel 4.2.5 DABM, dat is opgenomen in de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP. Zij stelt verder dat artikel 4.2.3, § 3bis, en volgende, DABM hier niet van toepassing zijn omdat dit een andere procedure betreft die geldt voor plannen die een ontheffing wensen van de plan-MER-plicht overeenkomstig de artikelen 4.2.5 tot en met 4.2.10 DABM. Zij verduidelijkt dat in het milieueffectonderzoek, dat formeel is opgenomen in de toelichtingsnota, wordt geoordeeld dat voor de

gebieden waarvoor de bestemming gewijzigd zal worden, het slechts gaat om een “kleine wijziging”, zodat een plan-MER niet noodzakelijk is, en dat in de toelichtingsnota en het bestreden besluit de toepassing van artikel 4.2.3, § 3, DABM wordt gemotiveerd. De verwerende partij besluit dat het, gelet op de ligging in de vallei van de Lachenebeek en Nete, niet onredelijk is te oordelen dat, gegeven de bestaande feitelijke toestand, de bestemmingswijziging van de niet-gerealiseerde zone voor ambachtelijke bedrijven en kmo’s naar natuurgebied per definitie geen aanzienlijke negatieve milieueffecten met zich zal meebrengen.

6.3.1. De tussenkomende partij stelt in haar memorie tot tussenkomst in de zaak *sub I* dat de verwerende partij op zeer zorgvuldige wijze alle procedurestappen heeft doorlopen teneinde tot een in rechte en in feite correct onderbouwd besluit te komen. Er is *in concreto* gekeken naar de context van het plan dat wordt gewijzigd en met kennis van zaken besloten dat het hier om een kleine wijziging gaat. Zij wijst er op dat het merendeel van de planonderdelen reeds het voorwerp hebben uitgemaakt van een zeer doorgedreven milieueffectonderzoek naar aanleiding van het plan-MER.

De tussenkomende partij verduidelijkt dat de effecten van de bestemmingswijzigingen en de latere concrete aanleg van het Sigmaproject van de gebieden horende tot de zogenaamde Sigmagebieden terdege onderzocht zijn in het plan-MER. Daarin is ook onderzocht of er effecten optreden op aangrenzende percelen, waaronder deze van verzoeker *sub I*. In het plan-MER wordt ook reeds onderzocht welke effecten verwacht zullen worden bij de effectieve uitvoering van het voorgenomen Sigmaproject, dus op projectniveau.

Zij beklemtoont dat de effecten die optreden door de bestemmingswijziging van de percelen van verzoeker *sub I* los staan van de bestemmingswijzigingen en de uitvoering van het Sigmaplan, en bijgevolg ook van de effecten die op deze locatie optreden door het Sigmaplan. In een MER-screening is aangetoond dat er geen effecten verwacht worden door de bestemmingswijzigingen op deze percelen. Het besluit omtrent de milieueffecten is geenszins foutief en tegenstrijdig met de conclusies van het plan-MER. Daarin

worden immers niet dezelfde doch wel andere afzonderlijke bestemmingswijzingen en ingrepen onderzocht.

Voor wat betreft de herbestemming van ‘parkgebied’ naar ‘gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde’, gaat het volgens de tussenkommende partij wel degelijk om een kleine wijziging. De natuurbestemmingen worden herbevestigd en uitgebreid en er worden bovendien specifieke elementen opgenomen voor het behoud van erfgoedwaarden. Voorts wordt er ruimte gecreëerd voor randstedelijke open ruimte en worden er voorwaarden gecreëerd voor de duurzame ontwikkeling van laagdynamische toeristisch-recreatieve voorzieningen, afgestemd op de aanwezige natuur- en landschapswaarden. De parkgebieden blijven aldus in hun staat bewaard en blijven zodanig ingericht dat ze hun sociale functie kunnen blijven vervullen.

Een gelijkaardige redenering gaat, aldus de tussenkommende partij, op voor wat betreft de herbestemming van het bosgebied. De voorschriften veranderen bijna niet en de fauna, flora en biodiversiteit wordt op gunstige wijze in stand gehouden na herbestemming. Bovendien is er slechts op een klein deel van het gebied effectieve bosvegetatie aanwezig. *De facto* betreft het overgrote deel reeds een waterrijk openruimtegebied waarop landbouwgebruik moet worden vastgesteld.

De tussenkommende partij wijst er verder onder meer op dat uit rechtspraak van de Raad van State kan worden afgeleid dat met de bijzondere feitelijke situatie rekening kan worden gehouden wanneer dat wenselijk is. *In casu* werd een zorgvuldige vergelijking gemaakt van zowel de stedenbouwkundige voorschriften als van de concrete feitelijke omstandigheden.

6.3.2 De tussenkommende partij wijst in haar memorie tot tussenkomst in de zaak *sub II*, net als de verwerende partij, op de onderverdeling in planonderdelen die een belangrijke onderscheidende factor betreft, gelet op het feit dat voor de verschillende planonderdelen afzonderlijke milieuonderzoeken zijn gevoerd. Voor de planonderdelen die betrekking hebben op de projectgebieden van

het geactualiseerd Sigmaplan is een zeer uitgebreid plan-MER opgesteld. Voor de overige planonderdelen is een onderzoek tot milieueffectrapportage gevoerd.

Er dient, aldus de tussenkomen partij, een duidelijk onderscheid gemaakt te worden tussen de afwezigheid van de verplichting tot opmaak van een plan-MER in geval van een “kleine wijziging” die geen aanzienlijke milieueffecten teweeg brengt, enerzijds, en de bijzondere procedure in de artikelen 4.2.3, § 3*bis-ter-quarter*, DABM tot gemotiveerde ontheffing van de MER-plicht, anderzijds. Het voorliggend milieueffectonderzoek behoort tot de eerste categorie, zodat geen gemotiveerd verzoek tot ontheffing nodig is, maar moet verwezen worden naar artikel 4.2.3, § 3, DABM. Uit het screeningsdossier blijkt duidelijk dat de milieueffecten die het plan genereert niet van die aard zijn dat zij als aanzienlijk beschouwd moeten worden. Uit de bewoordingen van de toelichtingsnota en het bestreden besluit zelf blijkt duidelijk dat rechtens aanvaardbare motieven voorhanden zijn die steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten. Op basis van deze motivering is het niet onredelijk te oordelen dat de bestemmingswijziging geen aanzienlijke milieueffecten zal meebrengen.

6.4.1. Verzoeker *sub I* betwist in zijn memorie van wederantwoord, wat de herbestemming van het bosgebied betreft, dat de voorschriften amper zouden verschillen, aangezien de voorschriften veel minder streng zijn. Hij benadrukt dat de voorschriften essentieel verschillen omdat de werken die kaderen in de uitvoering van het Sigmaplan helemaal niet gericht zijn op het behoud van de bosbestemming, maar enkel en alleen kaderen in de waterbeheerfunctie van het gebied. Dit volstaat volgens hem om te besluiten dat de planologische toets aantoonde dat er geenszins sprake is van een kleine wijziging. Daarbij herhaalt verzoeker *sub I* dat de huidige feitelijke bestemming van het gebied niet relevant is bij de planologische toets. De verwerende partij ziet bovendien over het hoofd dat artikel 12 van het inrichtingsbesluit duidelijk stelt dat bosgebieden zowel de reeds beboste als de te bebossen gebieden betreffen, zodat het irrelevant is of deze gebieden op heden al dan niet bebost zijn.

Wat de herbestemming van het parkgebied betreft, is er eveneens een wezenlijk verschil tussen de voorschriften van het inrichtingsbesluit,

die het bewaren van het parkgebied in zijn oorspronkelijke staat vooropstellen, en de voorschriften van het gewestelijk RUP, die slechts stellen dat in het gemengd openruimtegebied onder meer handelingen in het kader van het Sigmaplan toegelaten zijn voor zover onder meer de ruimtelijke samenhang en natuurwaarden in het gebied bewaard blijven. De voorschriften van het gewestelijk RUP laten wel degelijk een veel ruimer aantal handelingen toe die kaderen in de waterbeheerfunctie van het gebied en het waterbergend vermogen van rivier- en beekvalleien. Dergelijke ingrijpende handelingen waren onmogelijk vergunbaar binnen de voorschriften van parkgebied onder het inrichtingsbesluit. In tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij beweert, blijven de parkgebieden dus geenszins “nog steeds in hun staat bewaard”, nu artikel 2.4 van de stedenbouwkundige voorschriften het mogelijk maakt om het parkgebied op ingrijpende wijze aan te tasten.

6.4.2. Verzoeker *sub II* stelt in zijn memorie van wederantwoord dat aangezien voor een groot deel van het plangebied volkomen onterecht geen ontheffingsbeslissing in de zin van artikel 4.2.3, § 3*bis*, DABM verkregen werd, de volledige milieueffectbeoordeling met een gebrek is behept.

6.5. De verwerende partij stelt in haar laatste memories dat het ganse plangebied in ogenschouw wordt genomen. Voor de planonderdelen van het gewestelijk RUP die binnen het geactualiseerd Sigmaplan vallen, werd immers een plan-MER opgemaakt. Slechts voor de overige planonderdelen beslist de dienst Mer dat deze geen aanleiding kunnen geven tot aanzienlijke milieueffecten, daar het gaat om een “kleine wijziging”. Hierbij zijn alle kleine wijzigingen in hun geheel in ogenschouw genomen. Het criterium “kleine wijziging” wordt wel degelijk voor het ganse plangebied doorgevoerd, “[a]lthans... het ganse relevante plangebied, zijnde de gebieden die buiten het Sigmaplan vallen en nog niet zijn onderworpen aan een milieueffectrapportage”. Enkel en alleen dit plangebied dient nog de toets van “een kleine wijziging” te ondergaan, “nu voor de overige delen van het plangebied de toets van artikel 4.2.3, §2, 1° DABM reeds is doorgevoerd”. Voor recht zeggen “dat opnieuw het ganse plangebied moet worden getoetst aan artikel 4.2.3, §1, 1° DABM, heeft geen enkele zin”, nu de “eindconclusies” immers dezelfde zouden zijn. Uit de plan-MER-screening blijkt immers dat dergelijke

herbestemming geen essentiële wijziging op het vlak van milieueffecten kan teweegbrengen. De verwerende partij betoogt verder dat het gewestelijk RUP slechts ingrepen rond waterbeheer, veiligheid en natuurdoelstellingen mogelijk maakt in het gebied dat deel uitmaakt van het geactualiseerd Sigmaplan, waarvoor een plan-MER werd opgemaakt. Bovendien merkt zij op dat “deze ingrepen op zich geenszins betekenen dat er *d’office* een plan-MER-plicht geldt”.

6.6. De tussenkomende partij doet in haar laatste memories gelden dat zich voor de plandelen waarvoor niet op het plan-MER kon teruggevallen worden, geen aanzienlijke milieueffecten zullen voordoen, zodat voor deze plandelen een milieuscreening kon volstaan. De tussenkomende partij benadrukt dat de Raad van State niet bevoegd is om zijn beoordeling wat betreft de MER-screening in de plaats te stellen van die van de dienst Mer. Zij vervolgt dat naast de effecten van de eigenlijke bestemmingswijziging, in het plan-MER ook reeds werd onderzocht welke effecten verwacht zullen worden bij de effectieve uitvoering van het voorgenomen Sigmaproject. Waar deze effecten voorkomen, worden zij erkend, en waar nodig zijn er milderende maatregelen voorgesteld. De wijziging van bestemmingen buiten het Sigmagebied “houdt [...] slechts een kleine wijziging van de bestaande toestand in”. Het licht wijzigen van de bestemmingsvoorschriften betreft alleszins een kleine wijziging. Aangezien er zich in de huidige toestand geen aanzienlijke milieueffecten voordoen, en het plan de huidige toestand wil bestendigen of beperkt wijzigen, zal de uitvoering van het plan geen substantiële of essentiële veranderingen veroorzaken.

6.7. Verzoeker *sub II* stelt in zijn laatste memorie dat de tussenkomende partij in haar laatste memorie voortdurend naar de bevindingen van het plan-MER verwijst. Zulks is volgens hem “vanzelfsprekend ontoelaatbaar”, daar het te dezen gaat om gebieden die buiten het geactualiseerd Sigmaplan zijn gelegen. De bevindingen van het plan-MER kunnen derhalve niet zonder meer naar de andere plandelen doorgetrokken worden. De tussenkomende partij kan evenmin bijgetreden worden, waar zij aanvoert dat de bestemmingswijzigingen die het gewestelijk RUP beoogt een “kleine wijziging” inhouden omdat er geen aanzienlijke milieueffecten verwacht worden. Door het begrip “kleine wijziging” te reduceren tot de afwezigheid van aanzienlijke milieueffecten, herleidt de

tussenkomen de partij de voorwaarden van artikel 4.2.3, § 3, DABM tot die ene voorwaarde, hetgeen in strijd is met de voormelde bepaling. Verzoeker brengt voorts in herinnering “dat de planologische toestand de referentietoestand is bij de beoordeling of een wijziging een kleine wijziging betreft”. Gelet op de nieuwe bestemmingen ten gevolge van het gewestelijk RUP, is er *in casu* sprake van een substantiële wijziging ten opzichte van het voorheen geldende gewestplan.

### *Beoordeling*

7.1. In zijn te dezen toepasselijke versie bepaalt artikel 4.2.3, §§ 1 en 3, DABM:

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

[...]

§ 3. Voor een plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, en dat het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging inhoudt, moet geen plan-MER worden opgemaakt voor zover de initiatiefnemer aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I, die bij dit decreet is gevoegd, aantoont dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen betreffende de beoordeling van de aanwezigheid van aanzienlijke milieueffecten.”

7.2. Om wettig gebruik te kunnen maken van de in artikel 4.2.3, § 3, DABM bedoelde afwijkingsmogelijkheid van de principiële plan-MER-plicht, moet cumulatief aan twee voorwaarden zijn voldaan: het plan of programma moet het gebruik bepalen van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging inhouden en de initiatiefnemer moet aantonen dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

7.3. Zoals de Raad van State reeds meermaals heeft gesteld – zo onder meer in de arresten nr. 222.344 van 1 februari 2013, nr. 246.406 van 17 december 2019 en nr. 247.378 van 8 april 2020 – moet bij de MER-screening van een uitvoeringsplan, vanuit het oogpunt van de milieueffecten, voor elke zone

van het plan in de eerste plaats de vergelijking worden gemaakt tussen de verordenende voorschriften van het bestaande plan en die van het voorgenomen plan (de planologische toets). De huidige feitelijke bestemming van het gebied is bij deze planologische toets niet relevant. Wanneer uit de voornoemde planologische toets blijkt dat er zich inzake milieueffecten een relevante wijziging voordoet, moet deze wijziging bij het onderzoek worden betrokken.

Voor het uitvoeren van een volledig en zorgvuldig effectonderzoek kan de voornoemde planologische toets echter niet volstaan wanneer de betrokken percelen zich vanuit milieuoogpunt in een bijzondere feitelijke situatie bevinden, zoals bij de vastgestelde aanwezigheid van waardevolle natuurelementen. In dat geval moet ook worden nagegaan of er, gelet op die bestaande feitelijke toestand, milieueffecten kunnen zijn bij de realisatie van het voorgenomen plan (de feitelijke toets).

7.4. Naast de vereiste dat de initiatiefnemer moet aantonen dat het plan geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben, geldt, zoals gezien, de cumulatieve vereiste dat het plan het gebruik moet bepalen van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging moet inhouden.

Onder een “kleine wijziging” moet volgens de memorie van toelichting bij het 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’ een wijziging begrepen worden die “van dien aard is dat het geen substantiële of essentiële impact heeft op de tekst van een plan of programma” (*Parl.St.* VI. Parl. 2006-07, nr. 1081/1, 23).

De beoordeling of een voorgenomen plan van aard is geen substantiële of essentiële impact op “de tekst” van een bestaand plan te hebben, en derhalve als een “kleine wijziging” kan beschouwd worden, dient verplicht te steunen op een vergelijking tussen de verordenende voorschriften van het geldende plan en die van het voorgenomen plan.

7.5. In de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP wordt verwezen naar het plan-MER voor wat betreft de “uitgebreide bespreking van de milieueffecten” van de in het geactualiseerd Sigmaplan “voorgenomen inrichting van de natuurgebieden die in het ruimtelijk uitvoeringsplan opgenomen worden” (toelichtingsnota, pp. 32-35). In het plan-MER zelf wordt in dit verband gesteld dat het plan-MER “bruikbaar [is] als milieuafweging voor de onderdelen van het geactualiseerd Sigmaplan binnen het op te maken RUP” (plan-MER, p. 28).

Voor wat de andere planonderdelen van het gewestelijk RUP betreft, die niet het voorwerp van het plan-MER hebben uitgemaakt, is volgens de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP “een aanvullend onderzoek tot milieueffectrapportage” of MER-screening gevoerd.

7.6. Met betrekking tot die MER-screening overweegt de toelichtingsnota vooreerst uitdrukkelijk dat “[h]et RUP [...] een kader [vormt] voor de toekenning van een vergunning voor een project opgesomd in bijlage II of III van het project-m.e.r.-besluit van 10 december 2004 en latere wijzigingen” en dat het plan onder het toepassingsgebied van het DABM valt (toelichtingsnota, pp. 36-37). Voorts stelt de toelichtingsnota dat het voorgenomen plan “grotendeels de bestemming in de huidige plannen van aanleg [zal] hernemen” of “de bestemming volgens de huidige plannen van aanleg wijzigen”. “Echter” kunnen deze wijzigingen volgens de toelichtingsnota “gezien worden als een ‘kleine wijziging’ in de zin van art. 4.2.3 § 2 van het plan-MER-decreet” (toelichtingsnota, p. 37).

Verder overweegt de toelichtingsnota:

“Voor de gebieden waarvoor de bestemming gewijzigd zal worden, gaat het om een ‘kleine wijziging’ en gaat het om volgende zaken:

- De herbestemming van ‘bosgebied’ naar ‘natuurgebied (met overdruk grote eenheid natuur)’ [...]. Dit is een wijziging tussen openruimtebestemmingen waarbij de stedenbouwkundige voorschriften slechts beperkt verschillen. Het ‘bosgebied’ is slechts beperkt bebost en bestaat veeleer uit een oevervegetatie.
- De herbestemming van ‘gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo’s’ naar ‘natuurgebied’ [...]. Deze wijziging is gebaseerd op de bestaande ecologische waarden van de zones en hun ligging in de vallei van de

Lachenebeek en Nete. Het gebied bestaat uit bos- en/of oevervegetatie en is niet ontwikkeld als gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's.

- De herbestemming van 'parkgebied' naar 'gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde' [...]. Dit zijn wijzigingen tussen openruimtebestemmingen waarbij de stedenbouwkundige voorschriften slechts beperkt verschillen. Het betreft de gebieden Hof van Lachenen, Kasteel van Ringenhof en het domein Anderstadt. In deze gebieden staat het behoud van het (bouwkundig) erfgoed voor op.

- De herbestemming van 'natuurgebied' naar 'gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde' [...]. Het gebied is een biologisch waardevol grasland dat ruimtelijk een geheel vormt met de historische site van Anderstad. Het betreft bijgevolg een wijziging tussen openruimtebestemmingen die het huidige gebruik bestendigd en waarbij het behoud van het erfgoed voor op staat.

- De herbestemming van 'bosgebied' naar 'gemengd openruimtegebied' of naar 'gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde' [...]. Deze gebieden zijn grotendeels in landbouwgebruik (grasland en akkerbouw) en niet bebost. Het betreft bijgevolg een wijziging tussen openruimtebestemmingen die meer aanleunt bij de bestaande toestand.

- De herbestemming van 'gebied voor milieubelastende industrie' naar 'gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde' [...]. Deze wijziging is gebaseerd op de bestaande landschappelijke kenmerken en erfgoedwaarden van het gebied. Het behoud van de landschappelijke waarden van het domein Anderstadt staat voorop. De huidige woonfunctie blijft behouden.

- De herbestemming van woongebied naar 'gemengd open ruimtegebied' [...]. Deze wijziging is gebaseerd op het behoud van de openruimte en de bestaande landschappelijke kenmerken van het gebied (onderdeel van het landschapspark Pallieterland). Het is lager gelegen dan het bebouwde woongebied langsheen de Ringenhofweg en het betreft een nat gebied waarin het deel langsheen de Ouderijstraat een grote overstromingskans heeft (opgenomen binnen het signaalgebied Polder van Lier, Anderstadt en Hof van Lachenen). Functioneel en landschappelijk behoort het gebied tot de vallei van de Grote Nete. Het gebied is niet ontwikkeld als woongebied;

- De herbestemming van 'woonuitbreidingsgebied' naar 'gemengd open ruimtegebied' [...]. Deze wijziging is gebaseerd op het behoud van de openruimte en de bestaande landschappelijke kenmerken van het gebied (onderdeel van het landschapspark Pallieterland). Het betreft een nat gebied en is lager gelegen dan de reeds ontwikkelde woongebieden ten noord-westen en helt af richting Grote Gete. Het gebied is deels effectief overstromingsgevoelig (opgenomen binnen het signaalgebied Ouderijstraat) en is niet ontwikkeld als woongebied."

7.7. Gelet op het hiervoor geciteerde, blijkt de bestaande feitelijke toestand van doorslaggevend belang te zijn geweest bij het beoordelen van de vraag of met het voorgenomen plan een "kleine wijziging" voorligt. Zo bijvoorbeeld wordt voor de herbestemming van 'gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's' naar 'natuurgebied' – van toepassing op de eigendom van

verzoeker *sub II* – gesteund op het element dat dit gebied in de feiten bestaat uit bos- en/of oevervegetatie en niet ontwikkeld is als gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's. Verder wordt bij de beoordeling van de herbestemming van 'woonuitbreidingsgebied' naar 'gemengd open ruimtegebied' uitdrukkelijk de bestaande feitelijke toestand van het gebied in ogenschouw genomen: het is een nat gebied, lager gelegen dan de reeds ontwikkelde woongebieden ten noord-westen, het gebied helt af richting Grote Gete, is deels effectief overstromingsgevoelig en niet ontwikkeld als woongebied. Hetzelfde geldt voor de herbestemming van 'woongebied' naar 'gemengd open ruimtegebied': het gebied is lager gelegen dan het bebouwde woongebied langsheen de Ringenhofweg, het betreft een nat gebied waarin het deel langsheen de Ouderijstraat een grote overstromingskans heeft, functioneel en landschappelijk behoort het gebied tot de vallei van de Grote Nete, en het gebied is niet ontwikkeld als woongebied. De herbestemming van 'gebied voor milieubelastende industrie' naar 'gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde' is uitdrukkelijk "gebaseerd op de bestaande landschappelijke kenmerken en erfgoedwaarden van het gebied". Wat betreft de herbestemming van 'bosgebied' naar 'gemengd openruimtegebied' of naar 'gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde' – van toepassing op de eigendom van verzoeker *sub I* – wordt gesteld dat "[d]eze gebieden [...] grotendeels in landbouwgebruik (grasland en akkerbouw) en niet bebost [zijn]" en dat het "bijgevolg een wijziging tussen openruimtebestemmingen [betreft] die meer aanleunt bij de bestaande toestand".

7.8. Door zich aldus op de bestaande toestand te beroepen, heeft de verwerende partij geen correcte beoordeling gemaakt van de vraag of met het voorgenomen plan al dan niet een "kleine wijziging" voorligt.

7.9. Het onderzoek naar de plan-MER-plicht, met toepassing van het criterium "kleine wijziging", vereist voorts dat het plan in het licht van dit criterium als een geheel wordt beschouwd. Om uit te maken of een nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan een "kleine wijziging" ten opzichte van een bestaand plan inhoudt, dienen alle verschillen tussen beide plannen in hun geheel in ogenschouw genomen te worden. Het gaat derhalve niet op om bepaalde gebiedsdelen van een plan af te scheiden en er vervolgens over te oordelen dat deze

slechts een “kleine wijziging” inhouden. Te dezen moet worden vastgesteld dat bij de toepassing van het criterium “kleine wijziging” in de zin van het toepasselijke artikel 4.2.3, § 2, DABM het gewestelijk RUP niet als een geheel is beschouwd geweest (zie randnummer 7.5).

Aldus heeft de verwerende partij geen correcte beoordeling gemaakt. Het betoog in de laatste memorie van de verwerende partij dat de “eindconclusies” in voorkomend geval dezelfde zouden zijn, is voorbarig en doet niet anders besluiten.

7.10. De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

## *VI. Omvang van de vernietiging*

### *Standpunt van de partijen*

8.1. Verzoeker *sub I* voert in zijn verzoekschrift, wat zijn belang betreft, aan dat de milieueffecten van het gewestelijk RUP op zijn perceel manifest onvoldoende onderzocht werden, “niet in het minst voor wat betreft hinder ingevolge het opgestuwde grondwater (met alle gevolgen van dien op het beschermde kasteel)”.

8.2. De verwerende partij en de tussenkomende partij werpen in hun memorie van antwoord, respectievelijk memorie tot tussenkomst, op dat een gebeurlijke nietigverklaring van het gewestelijk RUP beperkt dient te worden tot de percelen van verzoekers *sub I* en *sub II*. Een dergelijke gedeeltelijke nietigverklaring geeft deze verzoekers volledige genoegdoening en tast de algemene economie van het gewestelijk RUP niet aan.

8.3. In zijn memorie van wederantwoord betoogt verzoeker *sub I* dat een gedeeltelijke vernietiging van het gewestelijk RUP hem “helemaal geen volledige genoegdoening [zou] geven”. Zijn percelen vallen immers buiten het plan-MER, zodat de milieueffecten erop onvoldoende onderzocht werden. Ook bij een partiële vernietiging zal het risico blijven bestaan dat het beschermde kasteel

met parktuin door het opstuwende grondwater vanop de omliggende percelen onherstelbaar beschadigd zullen worden.

8.4. De verwerende partij repliceert in haar laatste memorie dat het verzoekschrift van verzoeker *sub I* louter gericht is op het vrijwaren van het kasteeldomein Ringenhof. Dit gebied is van het gewestelijk RUP afsplitsbaar zonder aan de algemene economie van dit plan afbreuk te doen.

8.5. De tussenkomenende partij stelt in haar laatste memorie dat blijkens de MER-screening “geen essentiële wijzigingen van de milieueffecten verwacht worden”, dat “alle ingrepen steeds ook zullen moeten worden getoetst aan de cultuurhistorische waarden, horticulturele waarden, landschapswaarden en natuurwaarden in het gebied” en aan het beschermingsbesluit van 24 oktober 1995 met betrekking tot het kasteel(domein). Ook zal “voor elke aanvraag een watertoets moeten worden uitgevoerd waarbij rekening zal worden gehouden met de concrete omstandigheden”. Hetzelfde geldt voor de vermeende hinder ten gevolge van opstuwend grondwater, trillingen en geluid. Verwezen wordt naar “zorgvuldige onderzoeken die hebben kunnen doen besluiten dat er evenmin sprake kan zijn van cumulatieve effecten ten aanzien van de percelen van verzoekende partij”.

8.6. Verzoeker *sub I* voert in zijn laatste memorie tegen de vraag tot partiële vernietiging vanwege de verwerende en de tussenkomenende partijen nog aan dat de effecten van het “globaal planningsconcept” hinderlijk zijn voor zijn eigendom.

### *Beoordeling*

9.1. Vooreerst zij vastgesteld dat de percelen van verzoeker *sub II* zich zowel binnen als buiten het Sigmagebied situeren. Het perceel van verzoeker *sub I* bevindt zich buiten het Sigmagebied, net aan de rand ervan. Verzoeker *sub I* heeft zijn belang bij het beroep van bij de aanvang gesteund op het gegeven dat de milieueffecten van het gewestelijk RUP op zijn perceel manifest onvoldoende onderzocht werden, in het bijzonder voor wat de hinder ingevolge het opgestuwde

grondwater betreft. Hij overtuigt ervan dat de gevreesde negatieve effecten ingevolge het opgestuwde grondwater voor het beschermde kasteel(domein) niet los gezien kunnen worden van de herbestemmingen op de terreinen rondom zijn domein. Een partiële vernietiging van het gewestelijk RUP, met behoud van deze – onder meer in het Sigmagebied doorgevoerde – herbestemmingen, zou verzoeker *sub I* niet de vereiste genoegdoening verschaffen. De verwerende partij en de tussenkommende partij overtuigen er niet van dat de percelen van verzoekers *sub I* en *sub II* of enig ander onderdeel planologisch afsplitsbaar zouden zijn van de rest van het bestreden gewestelijk RUP. Wat voorafgaat, noopt tot een vernietiging van het gehele gewestelijk RUP.

9.2. De excepties zijn ongegrond.

### **BESLISSING**

- 1. De zaken A. 228.354/X-17.523 en A. 228.372/X-17.526 worden gevoegd.**
- 2. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2019 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Openruimtegebieden Beneden-Nete’.**
- 3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.**
- 4. De verwerende partij wordt in beide zaken verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 40 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan elk van de verzoekers.**

**De tussenkommende partij wordt in beide zaken verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro.**

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

|                   |                  |
|-------------------|------------------|
| Johan Lust,       | kamervoorzitter, |
| Jan Clement,      | staatsraad,      |
| Stephan De Taeye, | staatsraad,      |
| bijgestaan door   |                  |
| Silvan De Clercq, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Silvan De Clercq**

**Johan Lust.**