

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.835 van 1 februari 2022
in de zaak A. 229.341/X-17.597**

In zake : Leopold PEETERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Opsommer en Janna Bauters
kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
Gentstraat 152
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE HEIST-OP-DEN-BERG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Cies Gysen
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jürgen Vanpraet en Bram Van Den Berghe
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het verzoekschrift, ingediend op 14 oktober 2019, strekt tot de nietigverklaring van:
 - a. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Heist-op-den-Berg van 25 juni 2019 waarbij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Hof ter Laken’ definitief wordt vastgesteld (hierna: het bestreden gemeentelijk RUP) en
 - b. het besluit van de dienst Milieueffectrapportage van het departement Omgeving van het Vlaamse Gewest (hierna: de dienst Mer) van 21 juni 2018 dat het voorgenomen gemeentelijk RUP ‘Hof ter Laken’ van de gemeente Heist-op-den-Berg geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een planmilieueffectrapport (hierna:

plan-MER) niet nodig is.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 oktober 2021.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Janna Bauters, die verschijnt voor verzoeker, advocaat Willem-Jan Ingels, die *loco* advocaat Cies Gysen verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Bram Van Den Berghe, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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.

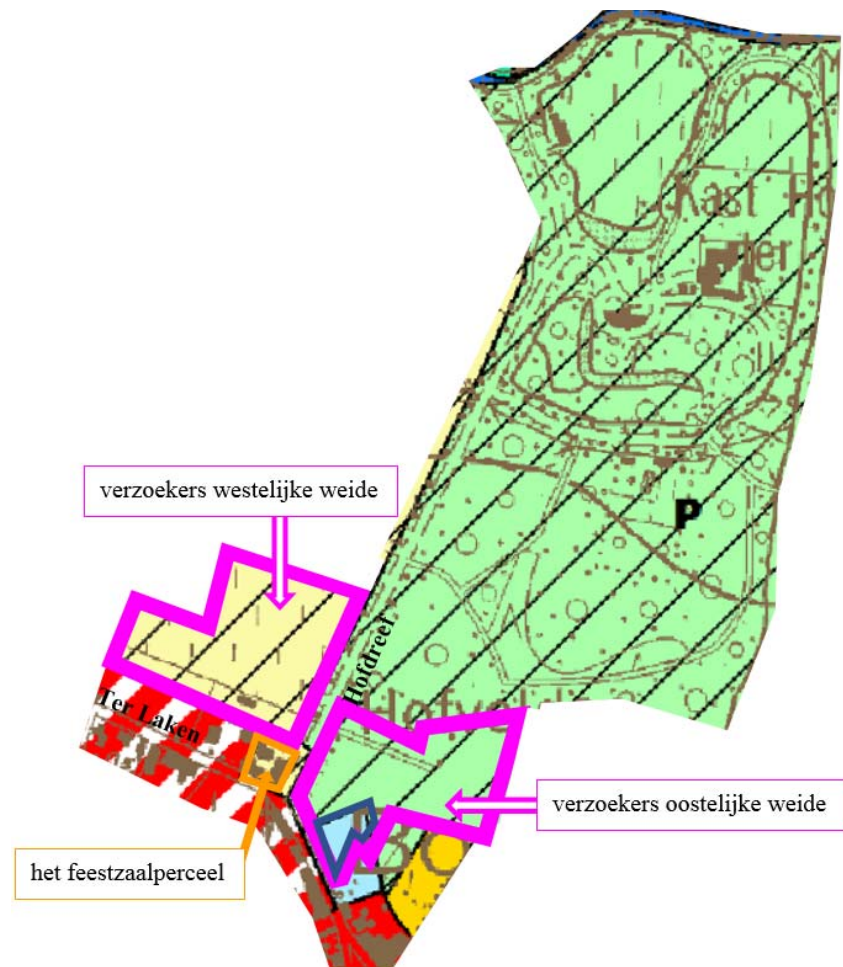
III. Feiten

3. Ten noorden van de straat Ter Laken in Booischot, dit is een deelgemeente van Heist-op-den-Berg, bevindt zich het kasteeldomein van het Hof

Ter Laken. Het kasteel met historisch waardevol kasteelpark, boswachterswoning, boskapel met ijskelder en remise, is bij ministerieel besluit van 5 april 2005 beschermd als monument (het monumentbeschermingsbesluit van 2005). Vanaf de voornoemde straat leidt de Hofdreef – die een dubbele lindendreef is – naar het kasteel. Ten westen van de Hofdreef ligt het perceel van de voormalige kasteelhoeve, die blijkens de bij het bestreden gemeentelijk RUP horende toelichtingsnota geëxploiteerd wordt als feestzaal (hierna: het feestzaalperceel). De Hofdreef en de delen van het kasteeldomein ten oosten en ten noorden van deze dreef zijn krachtens het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen voor het overgrote deel bestemd tot parkgebied. Een beperkte strook ten oosten van de Hofdreef is door hetzelfde gewestplan tot gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen bestemd. Het gebied ten westen van de Hofdreef is op het gewestplan hoofdzakelijk ingekleurd als landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Verzoeker is eigenaar van twee weides. De eerste weide ligt ten westen van de Hofdreef, achter het feestzaalperceel (hierna: verzoekers westelijke weide). De tweede weide ligt ten oosten van de Hofdreef en paalt aan de straat Ter Laken (hierna: verzoekers oostelijke weide).

Ter verduidelijking is hierna een uittreksel uit het gewestplan weergegeven, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



4. In 2010 neemt de gemeente Heist-op-den-Berg het initiatief voor een voorontwerp van gemeentelijk RUP 'Hof ter Laken'. Het voorontwerp bevat twee luiken. Vooreerst is het de bedoeling om het kasteeldomein als waardevol landschap te bewaren en te versterken (hierna: het vrijwaringsluik). Voorts zullen op het kasteeldomein nieuwe gebouwen mogen worden opgericht om in samenwerking met een private partner een woonzorgproject te realiseren (hierna: het nieuwbowluik).

5. Op 10 september 2010 wordt een screeningsnota opgemaakt over de mogelijke milieueffecten van het voorontwerp van gemeentelijk RUP (de screeningsnota-versie 2010).

6. In augustus en september 2012 richt het gemeentebestuur van de gemeente Heist-op-den-Berg een verzoek tot raadpleging aan de bevoegde adviesinstanties, waaronder het agentschap Onroerend Erfgoed van het Vlaamse

Gewest (hierna: de Vlaamse onroerenderfgoeddienst). Bij dit verzoek wordt de screeningsnota-versie 2010 gevoegd.

7. Op 19 september 2012 adviseert de Vlaamse onroerenderfgoeddienst dat – wat de discipline landschap betreft – het nieuwbouwluik aanzienlijke milieueffecten kan teweeg brengen.

8. Enige tijd later beslist het gemeentebestuur van de gemeente Heist-op-den-berg om het voorontwerp van gemeentelijk RUP aan te passen: het nieuwbouwluik wordt geschrapt, zodat enkel het vrijwaringsluik overblijft.

Er wordt een nieuwe versie van de screeningsnota opgemaakt die rekening houdt met deze aanpassing (hierna: de screeningsnota-versie 2018).

In samenspraak met de dienst Mer, beslist het gemeentebestuur om op basis van de screeningsnota-versie 2018 een tweede advies aan de Vlaamse onroerenderfgoeddienst te vragen.

9. Op 12 maart 2018 geeft de Vlaamse onroerenderfgoeddienst volgend advies over het voorontwerp van gemeentelijk RUP ‘Hof ter Laken’:

“[H]et plan [kan] in zijn huidige vorm geen milieueffecten [...] teweeg brengen op de verschillende disciplines onroerend erfgoed.”

10. Op 16 maart 2018 wordt een plenaire vergadering gehouden omtrent het voorontwerp van gemeentelijk RUP ‘Hof ter Laken’.

11. Op 21 juni 2018 beslist de dienst Mer dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is. Dit is het tweede bestreden besluit.

12. Op 11 december 2018 stelt de gemeenteraad van de gemeente Heist-op-den-Berg het ontwerp van gemeentelijk RUP ‘Hof ter Laken’ voorlopig vast.

13. Van 7 januari tot 7 maart 2019 wordt over het ontwerp van gemeentelijk RUP een openbaar onderzoek gehouden.

Verzoeker dient een bezwaarschrift in.

14. In haar zitting van 15 mei 2019 bespreekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Heist-op-den-Berg (hierna: de Gecoro) de ingediende bezwaarschriften en geeft zij het advies dat er geen aanpassingen van het ontwerp-RUP vereist zijn.

15.1. Bij besluit van 25 juni 2019 stelt de gemeenteraad van de gemeente Heist-op-den-Berg het gemeentelijk RUP ‘Hof ter Laken’ definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit.

Van dit besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 13 augustus 2019.

15.2. Door het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP wordt nagenoeg het volledige plangebied herbestemd tot “Zone voor cultuurhistorisch waardevol kasteelpark”. De verordenende stedenbouwkundige voorschriften bepalen dat in deze zone “[g]ebouwen en parkeervoorzieningen [...] uitsluitend [zijn] toegestaan in de daartoe voorziene overdrukken”.

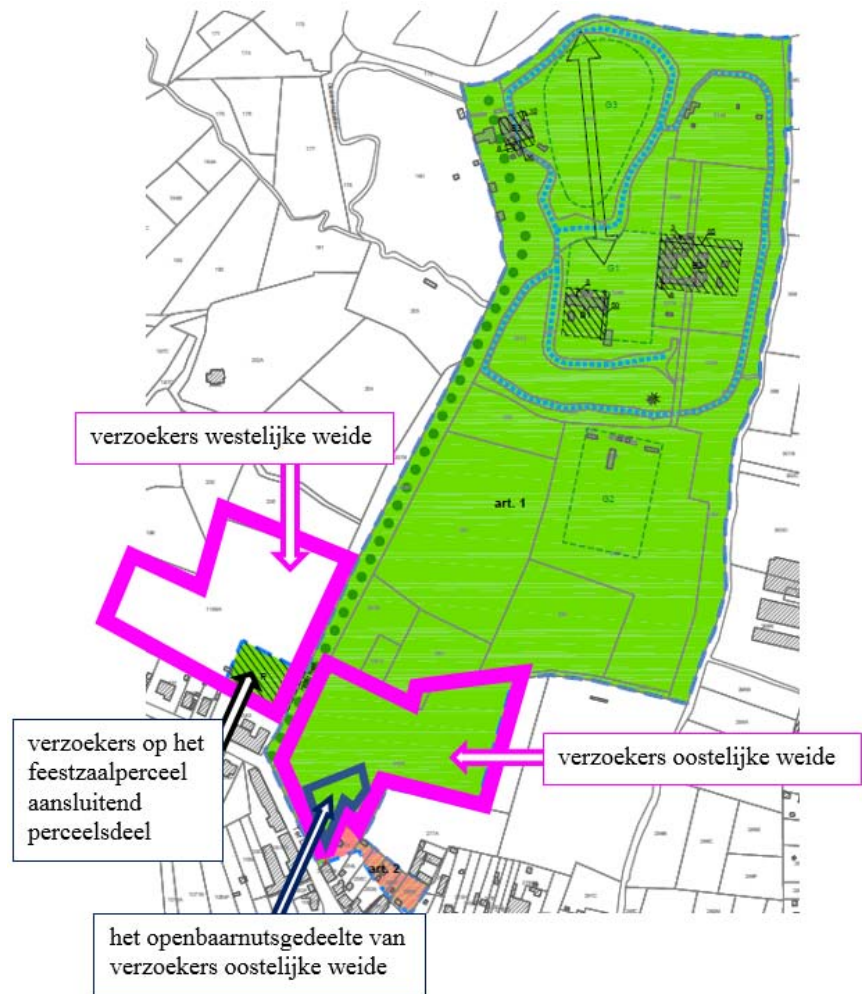
15.3. Verzoekers oostelijke weide – met inbegrip van het gedeelte dat krachtens het gewestplan bestemd is tot gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen (hierna: het openbaarnuts gedeelte van verzoekers oostelijke weide) – wordt opgenomen in de “Zone voor cultuurhistorisch waardevol kasteelpark”, zonder overdruk.

15.4. Ook een beperkt deel van verzoekers westelijke weide, dat aansluit op het feestzaalperceel (hierna: verzoekers op het feestzaalperceel aansluitend perceelsdeel), wordt opgenomen in de laatstgenoemde zone. Blijkens het bij het bestreden gemeentelijk RUP horende verordenend grafisch plan krijgt

verzoekers op het feestzaalperceel aansluitend perceelsdeel de overdruk “Zone P – Bezoekersparking” (hierna: de zone voor bezoekersparking). Over de zone voor bezoekersparking wordt in de bij het bestreden gemeentelijk RUP horende toelichtingsnota het volgende gesteld:

“De randparking wordt opgevat als een uitbreiding van de bestaande parking van de Kasteelhoeve. Het is de bedoeling om deze parking uit te breiden in noordelijke richting en deze zowel te laten dienen voor bezoekers van de feestzaal, als voor bezoekers van het kasteelpark en de nieuwe functies in de gebouwen. Deze opzet biedt niet enkel een oplossing voor het parkeergebeuren van het kasteelpark, maar is ook gunstig voor de Kasteelhoeve zelf. Op piekmomenten kampt de feestzaal in de huidige situatie immers vaak met een tekort aan parkeerplaatsen. De zaak heeft m.a.w. ook baat bij een uitbreiding van de parkeerruimte. Het dubbelgebruik van de parking is bovendien een duidelijke vorm van efficiënt en duurzaam ruimtegebruik.”

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het laatstgenoemde grafisch plan, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



IV. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel

Het aangevoerde middel

16.1. Het eerste middel wordt ontleend aan de schending van “artikel 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma’s [...], gekoppeld aan een schending van artikelen 3 tot en met 6 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; en aan een schending van artikel 4.2.3. § 2-3, 4.2.6. § 1-2 [van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid’ (hierna: DABM)], van

bijlage I, II en III van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, en van art. 2.2.21, § 6, tweede lid [van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO)], eveneens gekoppeld aan een schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht”.

16.2. In een *eerste middelonderdeel* stelt verzoeker dat hij de motivering voor de aannames dat het bestreden gemeentelijk RUP een klein gebied op lokaal niveau en een kleine wijziging zou betreffen, niet kan aanvaarden. Betreffende de oppervlakte, vermeldt de verwerende partij wellicht doelbewust relatieve cijfers (0,27% oppervlakte in relatie tot de totale oppervlakte van de gemeente) en een weinigzeggende oppervlaktemaat (zijnde 0,23 km²). Het gemeentelijk RUP omvat echter een groter gebied dan wat deze cijfers doen uitschijnen: het plan omvat een oppervlakte van maar liefst 23 hectare, wat op een aaneengesloten gebied van ruim 35 voetbalvelden neerkomt. Het gebied kan niet eenvoudigweg als “kleinschalig” worden beschouwd. Bovendien betwist verzoeker dat het gemeentelijk RUP slechts een beperkte wijziging met zich meebrengt. De stedenbouwkundige voorschriften voor verzoekers op het feestzaalperceel aansluitend perceelsdeel en voor het openbaar nutsgedeelte van verzoekers oostelijke weide impliceren immers aanzienlijke bestemmingswijzigingen.

16.3. In een *tweede middelonderdeel* stelt verzoeker dat de screening van de milieueffecten gebaseerd is op een onvolledig en gedateerd dossier. Het screeningsdossier waarop de dienst Mer zich heeft gesteund bevat immers de screeningsnota-versie 2010, met de aanzet voor een grafisch plan uit 2012 waarop het nieuwbouwluik is ingetekend. De eerste verwerende partij mocht er zich niet toe beperken de belangrijkste wijzigingen van na 2012 kenbaar te maken aan de dienst Mer, om recht te trekken dat een totaal nieuw project moest worden beoordeeld. Met uitzondering van de Vlaamse onroerenderfgoeddienst, werd na 2012 aan geen enkele instantie om een nieuw advies gevraagd, niettegenstaande de grote wijzigingen van het voorontwerp van gemeentelijk RUP inzake ontwikkelingsmogelijkheden. De adviesverlenende instanties hebben zich

bijgevolg niet kunnen uitspreken over de screeningsnota-versie 2018.

Bovendien bevat de laatstgenoemde nota volgens verzoeker foutieve informatie: ten onrechte wordt er geen melding gemaakt van het feit dat het daarin vernoemde besluit van 9 juni 1995 tot bescherming als landschap van de vallei van de Steenkesbeek (hierna: het landschapsbeschermingsbesluit van 1995) vernietigd werd door de Raad van State bij arrest nr. 166.513 van 10 januari 2007 (hierna: 's Raads arrest van 2007).

16.4. In een *derde middelonderdeel* wijst verzoeker er op dat overeenkomstig artikel 2.2.21, § 6, tweede lid, VCRO de dienst Mer bij zijn oordeel omtrent de kwaliteit van een plan-MER rekening dient te houden met de tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp-RUP geformuleerde bezwaren. *In casu* werd niet teruggekoppeld naar de dienst Mer na afsluiting van het openbaar onderzoek. Hoewel artikel 2.2.21, § 6, VCRO handelt over de situatie dat er een plan-MER moet worden opgesteld, had een zorgvuldig handelende overheid *in casu* na het openbaar onderzoek moeten terugkoppelen naar de dienst Mer. Verzoeker gaf in zijn bezwaar namelijk reeds duidelijk aan dat hij bedenkingen had bij het tweede bestreden besluit.

16.5. In een *vierde middelonderdeel* wijst verzoeker er op dat het tweede bestreden besluit dateert van 21 juni 2018, wat ruim meer is dan dertig dagen na ontvangst van de ontheffingsaanvraag van de gemeente op 9 mei 2018. Nochtans eist artikel 4.2.6, § 2, DABM dat de dienst Mer beslist binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van een dergelijke aanvraag.

17.1. In zijn memorie van wederantwoord wijst verzoeker er, wat het eerste middelonderdeel betreft, op dat de verwerende partijen in hun memories van antwoord vasthouden aan de procentuele verhouding tussen, enerzijds, het plangebied van het bestreden gemeentelijk RUP en, anderzijds, het grondgebied van de volledige fusiegemeente Heist-op-den-Berg, om voor te houden dat het om een klein gebied zou gaan. Deze redenering gaat evenwel niet op. De loutere beoordeling op grond van een percentage, zou inhouden dat eenzelfde project, met eenzelfde oppervlakte in een grote fusiegemeente zou vallen onder een “klein

gebied op lokaal niveau”, terwijl het in een naburige kleinere gemeente niet langer als “klein gebied” zou kunnen worden beoordeeld. Deze ongelijke behandeling kan geenszins de insteek zijn van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

17.2. Voorts noemt verzoeker het in zijn memorie van wederantwoord evident dat er een impact zal zijn op het milieu door de herbestemming tot parking van zijn in landschappelijk waardevol gebied gelegen op het feestzaalperceel aansluitend perceelsdeel.

17.3. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker, wat het tweede middelonderdeel betreft, zijn stelling dat het uiteindelijk vastgestelde plan totaal verschillend is van het oorspronkelijke plan uit 2012. Het is niet ondenkbaar dat tussen 2012 en 2018 de regelgeving, het relevante kaartmateriaal en zelfs de visie van de adviesinstanties gewijzigd is. Verzoeker verwijst bij wijze van voorbeeld naar het feit dat zowel in 2014 als in 2017 een nieuwe watertoetskaart werd gepubliceerd.

18.1. In zijn laatste memorie insisteert verzoeker op het eerste middelonderdeel. Vooreerst stelt hij dat zijn op het feestzaalperceel aansluitend perceelsdeel en het openbaarnutsgedeelte van zijn oostelijke weide samen ongeveer 4 % van de totale oppervlakte van het plangebied van het bestreden gemeentelijk RUP uitmaken. De herbestemming van deze 4 % is een cruciale wijziging.

18.2. Voorts benadrukt verzoeker in zijn laatste memorie dat het bestreden gemeentelijk RUP een ingrijpende wijziging impliceert omdat er voor het kasteel geen concrete functionele invulling voorligt.

Beoordeling

19.1. Wat het eerste middelonderdeel betreft, moet vooreerst met de verwerende partijen worden vastgesteld dat terecht de oppervlakte van de gemeente Heist-op-den-Berg als maatstaf is gebruikt om het plangebied als een “klein gebied” te kwalificeren. Deze termen moeten immers richtlijnconform

geïnterpreteerd worden en de Raad van State sluit zich aan bij wat het Hof van Justitie van de Europese Unie ter zake heeft gesteld in zijn arrest nr. C-444/15 van 21 december 2016 *Associazione Italia Nostra Onlus*:

“73. Vastgesteld moet [...] worden dat de Uniewetgever, door het begrip ‘kleine gebieden op lokaal niveau’ te gebruiken, het grondgebied dat valt onder de bevoegdheid van de lokale instantie die het betrokken plan [...] heeft [...] vastgesteld, als maatstaf heeft willen gebruiken. Aangezien het gebruik van ‘kleine gebieden’ naast de bepaling op lokaal niveau als voorwaarde wordt gesteld, is het verder zo dat de omvang van het betrokken gebied, vergeleken met die van dat grondgebied, gering moet zijn.”

Aan de laatstgenoemde vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de kritiek die verzoeker in zijn memorie van wederantwoord aanvoert, al was het maar omdat het niet onwettig is om verschillende situaties verschillend te behandelen.

Uit het voorgaande volgt dat de in het verzoekschrift gepresenteerde absolute cijfers niet aantonen dat onterecht is aangenomen dat het plangebied van het bestreden gemeentelijke RUP – ten opzichte van het grondgebied van de gemeente – een klein gebied is.

Voorts zou volgens verzoeker de herbestemming van zijn op het feestzaalperceel aansluitend perceelsdeel en van het openbaarnuts gedeelte van zijn oostelijke weide – die elk ongeveer 2 % van het plangebied van het bestreden gemeentelijk RUP uitmaken – een cruciale wijziging zijn. In dat verband moet er worden op gewezen dat het krachtens de gewestplanbestemming mogelijk was om op het openbaarnuts gedeelte van verzoekers oostelijke weide een openbare parking te vergunnen. Om reden van landschapsbescherming wordt deze mogelijkheid nu geschrapt, doch tegelijk wordt – aansluitend op de bestaande parking op het feestzaalperceel – een ongeveer even grote zone herbestemd tot zone voor bezoekersparking, die gebruikt zal kunnen worden door de bezoekers van het – publiek toegankelijke – kasteeldomein en van de feestzaal. Het wegvallen van de door het gewestplan geboden landschapsbescherming in de laatstgenoemde zone wordt met andere woorden gecompenseerd door de feitelijk bestaande landschappelijke waarde van het openbaarnuts gedeelte van verzoekers

oostelijke weide planologisch te vrijwaren in het bestreden gemeentelijk RUP. In deze omstandigheden kan verzoeker er niet van overtuigen dat de geviseerde herbestemmingen een cruciale wijziging zouden zijn.

19.2. Wat het eerste middelonderdeel betreft, moet ten slotte worden vastgesteld dat het bestreden gemeentelijk RUP het kasteel en de bijgebouwen bestemt voor een ruim scala van functies, zoals wonen, handel, dienstverlening, bedrijvigheid, sociaal-culturele inrichtingen, openbare nutsvoorzieningen en toeristische voorzieningen. Gelet op het feit dat het kasteel en de bijgebouwen een beschermd monument zijn, konden al deze functies krachtens artikel 4.4.6 VCRO ook vergund worden onder vigeur van het gewestplan, zodat verzoeker niet aannemelijk maakt dat de kwestieuze herbestemming een ingrijpende wijziging zou zijn.

19.3. De conclusie is dat verzoeker in zijn eerste middelonderdeel niet aannemelijk maakt dat onterecht zou zijn aangenomen dat het bestreden gemeentelijk RUP een klein gebied op lokaal niveau en een kleine wijziging betreft.

20.1. Wat het tweede middelonderdeel betreft, dient vooreerst te worden gepreciseerd dat de bestreden besluiten steunen op de screeningsnota-versie 2018, dit is een document van 97 bladzijden waaraan vier bijlagen zijn toegevoegd. De screeningsnota-versie 2018 onderzoekt wel degelijk de milieugevolgen van het bestreden gemeentelijk RUP. Dat, zoals verzoeker voorhoudt, het “screeningsdossier” ook de screeningsnota-versie 2010 bevat, is juist, maar het is het gevolg van het feit dat de laatstgenoemde nota als bijlage 1 aan de screeningsnota-versie 2018 is toegevoegd. Verzoeker maakt niet aannemelijk dat aan die handelwijze enige onwettigheid zou kleven.

20.2. Voorts moet worden vastgesteld dat alle bevoegde adviesinstanties advies hebben uitgebracht over het vrijwaringsluik en het nieuwbouwluik. Uit het enkele feit dat achteraf is beslist om het nieuwbouwluik te schrappen, volgt niet dat de adviezen over het – in het bestreden gemeentelijk RUP behouden – vrijwaringsluik achterhaald zouden zijn.

20.3. De screeningsnota-versie 2018 beschrijft eerst het “sectoraal-juridisch kader”, waarna het eigenlijke onderzoek van de milieueffecten wordt aangevat. Uit dit onderzoek blijkt dat er voor de bepaling van de landschappelijke waarde van het plangebied gesteund is op het monumentbeschermingsbesluit van 2005 en op de ligging binnen de ankerplaats ‘Vallei van de Grote Nete en Herenbossen’, doch niet op het landschapsbeschermingsbesluit van 1995. Uit het enkele feit dat in de beschrijving van het “sectoraal-juridisch kader” het laatstgenoemde besluit vermeld wordt en ’s Raads arrest van 2007 niet, volgt geen onwettigheid.

20.4. De in de memorie van wederantwoord aangehaalde algemene voorbeelden (randnr. 17.3) zijn onvoldoende concreet op het uitgevoerde screeningsonderzoek betrokken om er te kunnen van overtuigen dat dit onderzoek of de adviezen van de bevoegde adviesinstanties gesteund zouden zijn op onjuiste gegevens of achterhaald zouden zijn.

20.5. Wat het tweede middelonderdeel betreft, is de conclusie dat niet aannemelijk wordt gemaakt dat het onderzoek van de milieueffecten – met de woorden van het verzoekschrift – gesteund zou zijn op “een verouderd en onvolledig dossier”.

21. Wat het derde middelonderdeel betreft, moet worden opgemerkt dat het door verzoeker aangehaalde artikel 2.2.21 niet behoort tot de bepalingen van de VCRO zoals van kracht tot en met 30 april 2017. Bij de vaststelling van het bestreden gemeentelijk RUP is – zoals hierna (randnrs. 27 tot 29) zal blijken terecht – toepassing gemaakt van de laatstgenoemde bepalingen. Door die toepassing diende de dienst Mer het tweede bestreden besluit te nemen vóór het openbaar onderzoek over het ontwerp van gemeentelijk RUP werd georganiseerd. De toepasselijke decreetsbepalingen maakten het met andere woorden onmogelijk dat de dienst Mer in het tweede bestreden besluit rekening hield met de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp-RUP werden geformuleerd.

Daar verzoeker voorts niet aannemelijk maakt dat het zorgvuldigheidsbeginsel of enig ander algemeen beginsel van behoorlijk bestuur er de eerste verwerende partij toe verplichtte om na het openbaar onderzoek over het ontwerp-RUP een nieuwe beslissing van de dienst Mer te vragen, dient het derde middelonderdeel te worden verworpen.

22. Tot slot gaat verzoeker er in het vierde middelonderdeel ten onrechte van uit dat de in artikel 4.2.6, § 2, DABM bedoelde termijn een vervalt termijn zou zijn. Daar het, zoals uitdrukkelijk is bevestigd tijdens de parlementaire voorbereiding van deze decreetsbepaling (*Parl. St. Vl. Parl.* 2006-2007, nr. 1081/1, 28), gaat om een termijn van orde, volgt uit de te dezen begane – beperkte – overschrijding ervan geen onwettigheid.

23. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Het tweede middel

Uiteenzetting van het middel

24.1. Het tweede middel is genomen uit de schending van “artikel 25 van het besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen’ [hierna: het integratiebesluit van 2017], gekoppeld aan een schending van artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 inzake de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen [hierna: de motiveringswet], alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht”.

24.2. Volgens verzoeker is bij de vaststelling van het bestreden gemeentelijk RUP ten onrechte toepassing gemaakt van de bepalingen van de VCRO zoals van kracht tot en met 30 april 2017. Anders dan de Gecoro in antwoord op verzoekers bezwaarschrift heeft gesteld, was te dezen immers niet voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van de overgangsregeling van artikel 25

van het integratiebesluit van 2017.

24.3. Voorts herneemt verzoeker zijn in het eerste middel aangevoerde argumentatie om voor te houden dat de bestreden besluiten onterecht steunen op de adviezen uit 2012.

Beoordeling

25. In zoverre het middel steunt op (de argumentatie van) het eerste middel, wordt verwezen naar de verwerping van dit middel hiervoor.

26. Vervolgens moet worden opgemerkt dat het bestreden gemeentelijk RUP een reglementair karakter heeft en als dusdanig niet binnen het toepassingsgebied van de ingeroepen motiveringswet valt.

27. De toepassingsvoorwaarden voor de overgangsbepalingen van artikel 25 van het integratiebesluit van 2017 luiden:

“1° uiterlijk op 30 april 2017 [is] één van deze gevallen van toepassing [...]:

a) het verzoek tot raadpleging is bezorgd aan de adviesinstanties, conform artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's

b) [...]

2° uiterlijk op 31 december 2018 [wordt] een plenaire vergadering [gehouden], overeenkomstig de bepalingen van de voormelde codex, zoals deze van toepassing was op 30 april 2017 [...].”

In het middel betwist verzoeker dat te dezen voldaan zou zijn aan de voorwaarde van het hiervoor geciteerde artikel 25, 1°, a), van het integratiebesluit van 2017.

28. Verzoeker gaat er ten onterechte van uit dat pas in 2018 het verzoek tot raadpleging van de bevoegde adviesinstanties is gebeurd. Zoals de Gecoro in antwoord op verzoekers bezwaarschrift terecht heeft opgemerkt, moet immers worden vastgesteld dat dit verzoek uit 2012 dateert (randnr. 6). Noch het feit dat in 2018 een tweede advies aan de Vlaamse onroerenderfgoeddienst is

gevraagd, noch het gegeven dat na 2012 beslist is het nieuwbouwluk te schrappen, doet aan de laatstgenoemde vaststelling afbreuk.

29. De conclusie is dat er, anders dan verzoeker meent, bij het vaststellen van het bestreden gemeentelijk RUP voldaan was aan de toepassingsvoorwaarden van de overgangsregeling van artikel 25 van het integratiebesluit van 2017, zodat er terecht toepassing is gemaakt van de bepalingen van de VCRO zoals van kracht tot en met 30 april 2017.

30. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Het derde middel

Uiteenzetting van het middel

31.1. Het derde middel is genomen uit de schending van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht”.

31.2. Verzoeker wijst er op dat omtrent het (voor)ontwerp van RUP ‘Hof ter Laken’ verschillende opmerkingen en bedenkingen werden geformuleerd door de adviesinstanties, alsook in de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschriften. Aan deze opmerkingen en bezwaren is geen of onvoldoende aandacht geschonken en ze werden onvoldoende weerlegd.

31.3. Concreet stelt verzoeker vooreerst dat het rechtszekerheidsbeginsel is geschonden door de vage en ruime ontwikkelingsmogelijkheden van het kasteel en de bijgebouwen. Verzoeker heeft dit in zijn bezwaarschrift aangevoerd en verwezen naar het ongunstig standpunt van het departement Omgeving ter zake. De ruime mogelijkheden die gecreëerd worden binnen de bestemmingsvoorschriften voor het kasteel en de bijgebouwen hebben een heel hoge dynamiek. Het antwoord van de Gecoro op verzoekers bezwaar kan niet overtuigen. De bestemmingsvoorschriften zijn onvoldoende

ingeperkt en niet duidelijk vastgelegd.

31.4. Verzoeker vervolgt dat zijn op het feestzaalperceel aansluitend perceelsdeel door het bestreden gemeentelijk RUP wordt omgezet naar zone voor bezoekersparking, terwijl de noodzaak van die parking niet eens vaststaat. Ook hier overtuigt het antwoord van de Gecoro niet. De parkeerbehoefte is onduidelijk en mogelijk onbestaand. Voorts is het evident dat het aantal parkeerplaatsen moet worden aangepast aan de functionele invulling van het kasteeldomein en niet omgekeerd.

Volgens verzoeker heeft de Gecoro ten onrechte voorgehouden dat er geen bezwaren zouden zijn van de adviesinstanties tegen de zone voor bezoekersparking. In zijn advies stelde het departement Landbouw en Visserij immers uitdrukkelijk:

“[Er] wordt [...] een gedeelte van een professioneel uitgebaat landbouwperceel ingenomen. Hoewel de in te nemen oppervlakte beperkt blijft, moet toch aangetoond worden waarom de parking niet kan geïntegreerd worden in de site van het kasteeldomein zodat het volledige plangebied geconcentreerd blijft ten oosten van de Hofdreef.”

31.5. Ondanks de richtlijn van de dienst ruimtelijke planning van de provincie Antwerpen om in de beschrijving van het planologisch-juridisch kader de voor het plangebied relevante acties van het deelbekkenbeheerplan te vermelden, is hierover volgens verzoeker niets terug te vinden in de toelichtingsnota of enig ander bij het bestreden gemeentelijk RUP horend stuk.

31.6.1. Verzoeker wijst op het feit dat de Vlaamse onroerenderfgoeddienst in zijn advies van 2012 heeft opgemerkt dat bij de beschrijving van de context ten onrechte geen melding wordt gemaakt van het feit dat het daarin vernoemde landschapsbeschermingsbesluit van 1995 vernietigd werd door 's Raads arrest van 2007.

31.6.2. Verzoeker vervolgt dat in het laatstgenoemde advies is aangegeven dat een aantal elementen van de bebouwing aan het oostelijke uiteinde

van de remise zeker erfgoedwaarde hebben en wellicht dienen behouden te blijven. Nochtans, zo schrijft verzoeker, is in het bestreden gemeentelijk RUP uitdrukkelijk bepaald dat deze elementen “zo nodig worden afgebroken en vervangen worden door nieuwbouwvolumes”. Ook hier wordt nergens gemotiveerd waarom bij de definitieve vaststelling van het bestreden gemeentelijk RUP is afgeweken van het advies van de Vlaamse onroerenderfgoeddienst.

31.6.3. Voorts is er volgens verzoeker zonder enige motivering voorbijgegaan aan de in het meergenoemde advies vastgestelde noodzaak tot een archeologisch onderzoek.

31.6.4. Tot slot heeft de Vlaamse onroerenderfgoeddienst in zijn advies aangegeven dat het vanuit esthetisch oogpunt niet te prefereren is om langsheen de Hofdreef anti-parkeerpaaltjes te plaatsen. Niettemin – zo stelt verzoeker – vermelden de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP letterlijk: “Om parkeren in de dreef tegen te gaan kunnen bijvoorbeeld anti-parkeerpaaltjes geplaatst worden”.

32. In zijn memorie van wederantwoord voegt verzoeker toe dat er in onderhavige zaak bij analogie toepassing moet worden gemaakt van een recent vernietigingsarrest van de Raad van State waarin geoordeeld is dat er – bij het nagaan van de milieueffecten van een voorontwerp van RUP – onvoldoende concreet onderzoek was gedaan naar het aantal verkeersbewegingen en de mobiliteitsdruk. Zelfs als men met de eerste verwerende partij zou aannemen dat het aantal parkeerplaatsen in de zone voor bezoekersparking tegemoet komt aan de verzuchtingen van het departement Omgeving – wat niet het geval is – neemt dit niet weg dat er in de screeningsnota-2018 onvoldoende concreet onderzoek is gedaan naar het aantal verkeersbewegingen en de mobiliteitsdruk in het algemeen, wat een schending inhoudt van het DABM, het rechtszekerheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

33. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker dat de in het verzoekschrift aangehaalde voorbeelden onderscheiden symptomen zijn van eenzelfde ziekte, waarbij het ziektebeeld bepaald wordt door de combinatie: in hun

globaliteit vormen zij samen een schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Beoordeling

34. In zoverre verzoeker in de memorie van wederantwoord (randnr. 32) voorhoudt dat er in de screeningsnota-versie 2018 onvoldoende concreet onderzoek is gedaan naar het aantal verkeersbewegingen en de mobiliteitsdruk, geeft hij aan zijn middel een laattijdige en bijgevolg onontvankelijke nieuwe grondslag.

35. Het bestreden gemeentelijk RUP bestemt het kasteel en de bijgebouwen voor een ruim scala van functies, wat – zoals hiervoor (randnr. 19.2) is opgemerkt – ook reeds het geval was onder vigeur van het gewestplan. Verzoekers bezwaar in verband met dit ruim scala is bij de totstandkoming van het bestreden gemeentelijk RUP – met de woorden van de Gecoro – als volgt weerlegd:

“[Er zijn] voldoende garanties ingebouwd [...] om een invulling met een te hoge dynamiek te weren. Zo wordt bij de bestemmingsvoorschriften met de toegestane functies voor de gebouwen in het kasteeldomein duidelijk gesteld dat de opgelijste functies enkel toegelaten zijn ‘voor zover ze verenigbaar zijn met de draagkracht van het domein, de erfgoedwaarde van de gebouwen evenals de landschappelijke, historische en/of natuurlijke waarden van de parkomgeving en voor zover ze qua parkeerbehoefte inpasbaar zijn in het beschikbare parkeeraanbod[...]’. Deze bepaling garandeert dat er een invulling komt die compatibel is en rekening houdt met de draagkracht van het domein.

Het feit dat er in het RUP ruime ontwikkelingsmogelijkheden geboden worden, druist niet in tegen het rechtszekerheidsbeginsel. Het rechtszekerheidsbeginsel verhindert immers niet dat stedenbouwkundige voorschriften flexibel worden opgevat en dat ze aan de vergunningverlenende overheid een bepaalde discretionaire bevoegdheid kunnen verlenen om concrete vergunningsaanvragen te beoordelen. De maximale grenzen voor de vergunningverlenende overheid zijn duidelijk aangegeven door de mogelijke bestemmingen voor het kasteel(park) vast te leggen. Derden of betrokkenen weten op voorhand duidelijk – of kunnen dit minstens op voorhand duidelijk inschatten – wat de maximale impact van het project zal kunnen zijn. De voorschriften zijn immers duidelijk wat de mogelijke bestemmingen betreft.

Het is overigens niet ongebruikelijk dat men een ruime waaier aan

mogelijke bestemmingen toestaat binnen een welbepaalde bestemmingszone. De bestemming ‘woongebied’ op de gewestplannen is hier een duidelijk voorbeeld van. Ook hier worden diverse functies (wonen, handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf, toeristische voorzieningen, etc.) toegestaan op voorwaarde dat ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.”

Verzoeker maakt niet aannemelijk dat zijn bezwaar omtrent de ontwikkelingsmogelijkheden van het kasteel en de bijgebouwen niet zorgvuldig zou zijn onderzocht of dat de hiervoor geciteerde weerlegging niet afdoende zou laten begrijpen waarom dit bezwaar niet is gevolgd.

Verzoeker overtuigt er ook niet van dat het rechtszekerheidsbeginsel geschonden zou zijn door het enkele feit dat de bestemmingsvoorschriften voor het kasteel en de bijgebouwen een ruim scala aan functies toelaten.

36. Wat de zone voor bezoekersparking betreft, blijkt uit de gegevens van de zaak (randnr. 15.4) dat deze met name is afgestemd op de parkeerbehoeften van de bezoekers van het kasteelpark en van de bezoekers van de feestzaal op het feestzaalperceel. Verzoeker maakt niet aannemelijk dat de voornoemde parkeerbehoeften onduidelijk of onbestaand zouden zijn.

Het bestreden gemeentelijk RUP legt een maximum op voor het aantal parkeerplaatsen dat in het plangebied mag worden gecreëerd. Anders dan verzoeker dit blijkbaar ziet, volgt er geen onwettigheid uit het feit dat er aldus aan het kasteeldomein geen functionele invulling kan worden gegeven waarvan de parkeerbehoefte het laatstgenoemde maximum zou overschrijden.

Voorts is er bij het onderzoek van de milieueffecten wel degelijk ingegaan op de vraag van het departement Landbouw en Visserij om na te gaan of de zone voor bezoekersparking niet geïntegreerd kon worden in het kasteelpark ten oosten van de Hofdreef. In bijlage 3 bij de screeningsnota-versie 2018 antwoordt de eerste verwerende partij immers als volgt op deze vraag:

“Verwerking van het advies

Het is vanuit ruimtelijk oogpunt niet aangewezen om de bezoekersparking te integreren in het kasteelpark. Enerzijds zou dit nadelig zijn voor de landschappelijke waarde van het domein, terwijl het behoud van de bijzondere landschappelijke structuur en de aanwezige erfgoedwaarden toch één van de belangrijkste uitgangspunten is. Anderzijds zou het inrichten van de hoofdparking binnen het domein ingaan tegen het nagestreefde verkeersluwe karakter van het kasteeldomein. Tevens moet ook worden benadrukt dat de vooropgestelde locatie van de bezoekersparking een verantwoorde keuze is omdat de parking ruimtelijk gebundeld wordt met de bestaande parkeerinfrastructuur van de Kasteelhoeve.”

Nu verzoeker voorbijgaat aan het hiervoor geciteerde antwoord, kan zijn kritiek niet overtuigen.

37. Hetzelfde geldt voor verzoekers kritiek in verband met het deelbekkenbeheerplan (randnr. 31.5), nu daarin voorbij wordt gegaan aan volgende passage van de bij het bestreden gemeentelijk RUP horende toelichtingsnota:

“Stroomgebiedbeheerplan voor de Schelde 2016-2021 – bekkenspecifiek deel Netebekken

Het bekkenspecifieke deel voor het Netebekken maakt deel uit van het stroomgebiedbeheerplan Schelde voor de periode 2016-2021. Het stroomgebiedbeheerplan bepaalt de hoofdlijnen van het integraal waterbeleid voor het desbetreffende stroomgebiedsdistrict en bevat maatregelen en acties om de waterkwaliteit te beschermen en te herstellen, om het duurzame gebruik van water op langere termijn te garanderen en om de negatieve impact van overstromingen op mens, milieu, cultureel erfgoed en economie te beperken. Het bekkenspecifieke deel focust op het waterbeleid in het Netebekken en bevat acties voor de oppervlaktewaterlichamen in het bekken.

Volgende actie is van toepassing voor het plangebied Hof ter Laken:

4B_E_300: Realiseren van wetlands te Hof ter Laken in Heist-op-den-Berg in het kader van het geactualiseerde Sigmaplan door het aansluiten van de Oude Molenbeek met de Herseltseloop

Deze actie wordt in de periode 2022-2027 uitgevoerd. Mogelijk worden in de komende jaren wel al een aantal voorbereidingen aangevat in functie van de latere uitvoering. Deze actie sluit [...] naadloos aan bij de actie omschreven in het voorgaande hoofdstuk [betreffende de realisatie van het bestreden gemeentelijk RUP].”

38. Wat verzoekers argumentatie omtrent de vermelding van het landschapsbeschermingsbesluit van 1995 betreft (randnr. 31.6.1), wordt verwezen naar de beoordeling in randnummer 20.3 hiervoor.

39. Wat de elementen van de bebouwing aan het oostelijke uiteinde van de remise betreft, overtuigt verzoeker er niet van dat er zou zijn afgeweken van het advies van de Vlaamse onroerenderfgoeddienst. Artikel 1.2 ‘Zone B2 – Remise (overdruk)’ van de verordenende stedenbouwkundige voorschriften bepaalt immers uitdrukkelijk dat “de waardevolle delen van het gebouwencomplex [...] behouden [moeten] blijven”. Bijgevolg slaat het in de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP gebruikte zinsdeel dat elementen “zo nodig worden afgebroken en vervangen worden door nieuwbouwvolumes” uitsluitend op niet-waardevolle delen van het gebouwencomplex.

40. Ook in verband met de noodzaak tot een archeologisch onderzoek, blijkt niet dat er zou zijn afgeweken van het advies van de Vlaamse onroerenderfgoeddienst. Immers, enerzijds, heeft die dienst er louter op gewezen dat er bij de realisatie van het bestreden gemeentelijk RUP bepaalde archeologische onderzoeken zullen moeten worden uitgevoerd krachtens de geldende wetgeving over de bescherming van het archeologisch patrimonium en, anderzijds, bepaalt artikel 0 “Algemene bepalingen” van de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP het volgende:

“Archeologisch erfgoed
De geldende wetgeving over de bescherming van het archeologisch patrimonium is van toepassing.”

41. Tot slot is het ten onrechte dat verzoeker voorhoudt dat er in de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP sprake zou zijn van anti-parkeerpaaltjes. Het enkele feit dat deze paaltjes als een mogelijk voorbeeld zijn genoemd in de niet-verordenende toelichting vitieert het bestreden gemeentelijk RUP niet, ook niet nu de Vlaamse onroerenderfgoeddienst opgemerkt heeft dat de plaatsing ervan langs de Hofdreef vanuit esthetisch oogpunt niet te prefereren is.

42. De conclusie is dat de door verzoekers aangevoerde elementen noch afzonderlijk, noch “in hun globaliteit” enige schending van de aangevoerde

beginselen aantonen.

43. Het derde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan elk van de verwerende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van een februari tweeduizend tweeëntwintig, 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