

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 245.985 van 5 november 2019
in de zaak A. 222.194/X-16.920**

In zake : Paula SMITS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen Verhaegen
kantoor houdend te 2970 Schilde
Vloeyenbergdreef 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 mei 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de provincieraad van de provincie Antwerpen van 26 januari 2017 houdende de definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Het Leeg-Rietbeemden” te Brasschaat en Schoten.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.
Verzoekster heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 september 2019.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn Schütt, die *loco* advocaat Koen Verhaegen verschijnt voor verzoekster, en Greet Bergmans, juriste, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

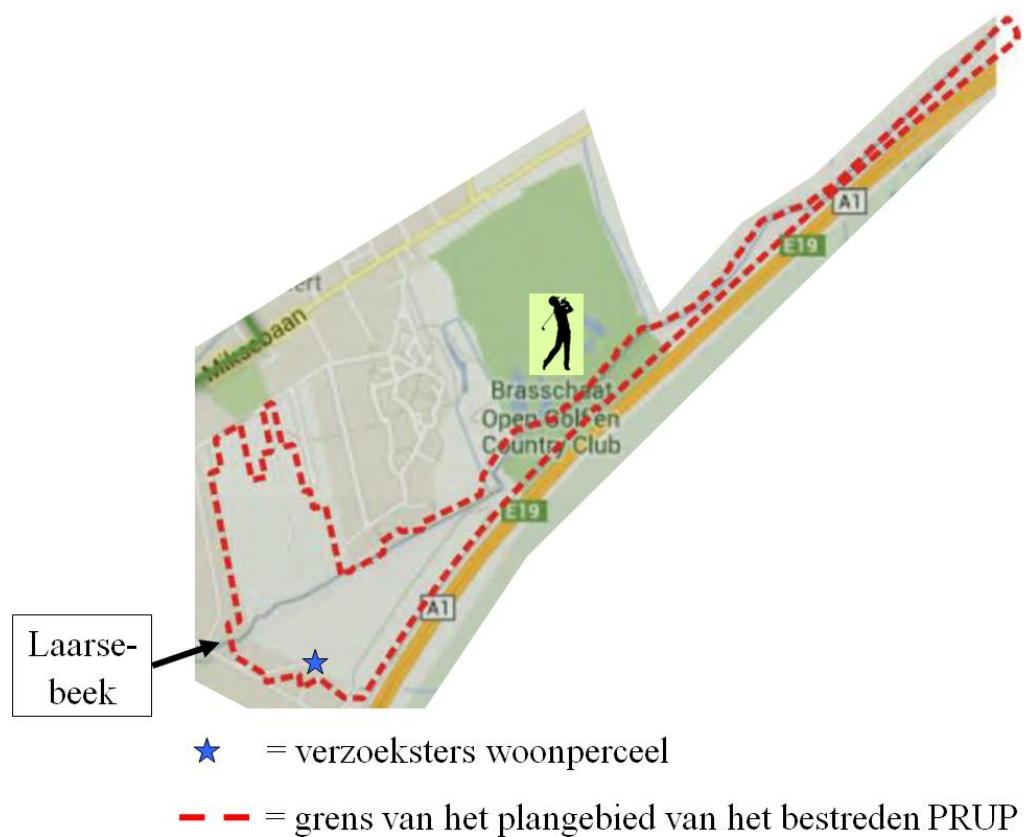
Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoekster woont aan de Laarsebeekdreef te Schoten (hierna: verzoeksters woonperceel). Ten noordoosten van verzoeksters woonperceel ligt, tussen de Miksebaan in het noorden en de gebundelde E19/spoorweg in het zuiden, het golfterrein van Brasschaat (hierna: het golfterrein).

3.2. Verzoeksters woonperceel is krachtens het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen gelegen in woonuitbreidingsgebied. Het zuidelijk deel van het golfterrein, dit is een strook van ongeveer 60 meter diep en 600 meter lang (hierna: de zuidelijke strook van het golfterrein), valt binnen een op hetzelfde gewestplan groen ingekleurde bufferzone (hierna: de groenstrook van het gewestplan). De zuidelijke strook van het golfterrein is gelegen in het habitatrichtlijngebied “Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen” (hierna: het habitatrichtlijngebied).

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit een in de toelichtingsnota van het bestreden PRUP opgenomen plan, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



4.1. Begin 2014 maakt de verwerende partij een voorontwerp van provinciaal RUP “Het Leeg – Rietbeemden” op.

4.2. Op het bij dit voorontwerp horende grafische plan wordt de zuidelijke strook van het golfterrein groen ingekleurd als “natuurgebied”. Op de zuidelijke rand met een diepte van 10 à 20 meter na, is over deze strook de overdruk “zone voor ecogolf” geplaatst.

4.3. De voorschriften van het voorontwerp van provinciaal RUP voor de zone “natuurgebied” luiden als volgt:

“[...] Natuurgebied

Gebiedscategorie: reservaat en natuur

6.1 Bestemming

Deze zone is bestemd voor natuurbehoud en -ontwikkeling.

6.2 Inrichting

Constructies

- de oprichting van constructies is niet toegelaten, tenzij in relatie tot de realisatie van een fietsweg en/of fiets- en voetgangersverbinding
- [...]

Natuur

- de aanwezige natuurlijke waarden dienen behouden en/of gemaximaliseerd te worden

[...]

- alle maatregelen moeten getoetst worden aan de impact op de aanwezige natuurwaarden (cf. habitatrichtlijn-doelstellingen)

[...]

Zacht recreatief en educatief medegebruik

- voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen, is het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur toegelaten indien
 - o het gericht is op recreatief en educatief medegebruik
 - o en aansluit bij de voorziene fiets- en voetgangersverbindingen en de bovenlokale fietsweg
- hiertoe voorziene constructies moeten landschappelijk geïntegreerd zijn door hun materialen en kleuren.”

4.4. De voorschriften van het voorontwerp van provinciaal RUP voor de overdruk “zone voor ecogolf” luiden als volgt:

“8.1 Bestemming

Deze zone is bestemd voor het behoud en de verdere ontwikkeling van de aanwezige golf op een ecologische wijze.

Art. 8.2 - Inrichting

Golf

- alle werken, handelingen en maatregelen in functie van de uitbating van de golfterreinen zijn toegelaten op voorwaarde dat de ingrepen zodanig worden gekozen dat de natuurlijke en ecologische waarden worden behouden en waar mogelijk worden versterkt.
- rondom de Laarse Beek dient een zone met een breedte van 10 m gevrijwaard te blijven van bemesting.

[...]

8.3 Beheer

Bij het beheer van de golfterreinen dient rekening gehouden te worden met de onderliggende bestemmingen en het behoud en de versterking van de natuurlijke en ecologische waarden.”

5.1. Op 28 mei 2014 maakt de verwerende partij een nota over de mogelijke milieueffecten van het voorontwerp van provinciaal RUP (hierna: de screeningsnota).

5.2. De bestaande toestand binnen de zuidelijke strook van het golfterrein wordt in de screeningsnota als volgt beschreven:

“harde recreatie (golfterrein deels binnen plangebied)”.

5.3. De screeningsnota stelt het volgende over het habitatrichtlijngebied:

“Een deel van het plangebied van het PRUP Het Leeg-Rietbeemden bevindt zich in het habitatrichtlijngebied ‘Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen’. De natuurlijke waarden in dit gebied dienen bewaard en versterkt te worden cf. de voorop gestelde instandhoudingsdoelstellingen.

[...]

Binnen het RUP situeert zich een gedeelte van het habitatrichtlijngebied met de typerende [...]

Habitats

- Open grasland met *Corynephorus*- en *Agrostis*-soorten op landduinen
- Mineraalarme oligotrofe wateren van de Atlantische zandvlakten met amfibische vegetatie: *Lobelia*, *Littorellia* en *Isoëtes*
- Oligotrofe wateren van het Middeneuropese en peri-alpiene gebied met *Littorella*- of *Isoëtes*-vegetatie of met eenjarige vegetatie op drooggevalle oever (Nanocyperetalia)
- Noordatlantische vochtige heide met *Erica tetralix*
- Droge heide (alle subtypen)
- Grasland met *Molinia* op kalkhoudende bodem en kleibodem (Eu-Molinion)
- Beukenbossen van het type met *Ilex*- en *Taxus*-soorten, rijk aan epifyten (*IliciFagetum*)
- Oude zuurminnende bossen met *Quercus robur* op zandvlakten
- Overblijvende of relictbossen op alluviale grond (*Alnion glutinoso-incanae*)

Vissen

- Kleine modderkruiper (*Cobitis taenia*)
- Rivierdonderpad (*Cottus gobio*)
- Beekprik (*Lampetra planeri*)

Planten

- Geel schorpioenmos (*Drepanocladus vernicosus*)
- Drijvende waterweegbree (*Luronium natans*)

Men treft binnen het plangebied verschillende biologisch belangrijke zones en faunistisch voornamelijk gebieden aan [...].”

5.4. Over het in het habitatrichtlijngebied gelegen gedeelte van het plangebied van het voorontwerp van PRUP wordt in de screeningsnota het volgende gesteld:

“De zone die is geselecteerd als habitatrichtlijngebied krijgt een bestemming als natuurgebied.

[...]

[D]e inrichting van een natuurgebied rondom de Laarse Beek [is] een grote meerwaarde in het gebied dat zal zorgen voor een positief effect op de discipline fauna en flora. In de bestemmingszone ‘natuurgebied’ dienen de aanwezige natuurlijke waarden behouden en gemaximaliseerd te worden.

[...]

10.4. Ruimtebalans

[...]

Oorspronkelijke bestemming (= bestemming gewestplan) /gebiedscategorie	Nieuwe bestemming (= bestemming PRUP ‘Het Leeg – Rietbeemden’)/gebiedscategorie [...]
[...] Bufferzone / overig groen	[...] Natuurgebied / reservaat en natuur

[...]

Conclusie

Globaal kan gesteld worden dat de mogelijke effecten op de fauna en flora positief zullen zijn door het herbestemmen van harde bestemmingen (buffergebied en woongebied) naar groene bestemmingen.

Verder kan gesteld worden dat de uitvoering van het RUP geen aanzienlijk negatieve effecten zal teweegbrengen op de Speciale Beschermingszone (SBZ) BE2100017. Kleine negatieve effecten kunnen optreden door verstoring als gevolg van laagdynamische recreatie (wandelen en fietsen), de bijkomende natuurontwikkelingsmogelijkheden voor de Laarse Beek en het nemen van maatregelen in het kader van de waterhuishouding in het gebied. De uitbreiding van de zone voor natuurontwikkeling en de bepalingen m.b.t. natuurlijke en ecologische waarden zullen dus globaal zorgen voor een positief effect op de SBZ. Globaal kan gesteld worden dat de uitvoering van het RUP positief is voor de instandhouding en de ontwikkeling van de natuurwaarden in de SBZ.”

6. Op 2 september 2014 wordt een plenaire vergadering gehouden omtrent het voorontwerp van PRUP. In het verslag van deze vergadering wordt het volgende gesteld:

“Het Agentschap voor Natuur en Bos geeft een ongunstig advies omwille van de overdruk ecogolf die wordt opgenomen in het PRUP binnen habitatrichtlijngebied. Het agentschap stelt dat dit voor geen enkele partij een meerwaarde biedt en dat deze zone beter uit het PRUP zou kunnen gesloten worden. Dit gedeelte van de golf wordt in het PRUP immers bestendigd zonder na te denken over het totaal plan van de golf. Het afdwingen van de randvoorwaarden opgenomen in het PRUP is zeer moeilijk, bijvoorbeeld kan het houden van een minimale afstand tot de Laarse Beek worden afgedwongen, etc. Het bemesten mag nu in principe ook niet, maar gebeurt wel. Het agentschap vermoedt dat dit in de toekomst niet zal wijzigen. Bovendien is het niet duidelijk of de golf al dan niet vergund is.

Ruimte Vlaanderen vestigt er de aandacht op dat de golf van Brasschaat is opgenomen in het golfmemorandum. De provincie licht toe dat er een overleg met de golf plaatsvond en dat hieruit bleek dat ze niet langer uitbreidingsplannen hebben.

Op de vergadering wordt gesteld dat het opnemen van deze zone in het PRUP tot doel heeft om duidelijk te maken dat er hier echt wordt ingezet op natuurontwikkeling specifiek in relatie tot de Laarse Beek. Op deze wijze kunnen er ook voorschriften op maat worden voorzien die de golf verzoenen met het natuurgebied. Indien deze zone wordt uitgesloten uit het PRUP zal de actuele toestand zeker ongewijzigd blijven. Door opname in het PRUP wordt er een duidelijk signaal gegeven dat natuurontwikkeling hier prioritair is en dat de golf enkel nog mogelijk is onder de vorm van ecogolf met specifieke randvoorwaarden. Het afdwingen van deze randvoorwaarden is echter moeilijk. Dit zou kunnen gebeuren via een milieuvergunning, maar recent verkreeg de golf een nieuwe milieuvergunning. In de nabije toekomst zijn er vermoedelijk dus geen mogelijkheden om de maatregelen op te leggen aan het golfterrein.

[...]

Het agentschap voor Natuur en Bos is niet akkoord met de beoordeling van de effecten op het habitatrichtlijngebied.

Dit zal aangepast worden cf. het advies in kader van de procedure van de milieueffectenrapportage.

3.4. Voorstel vergadering

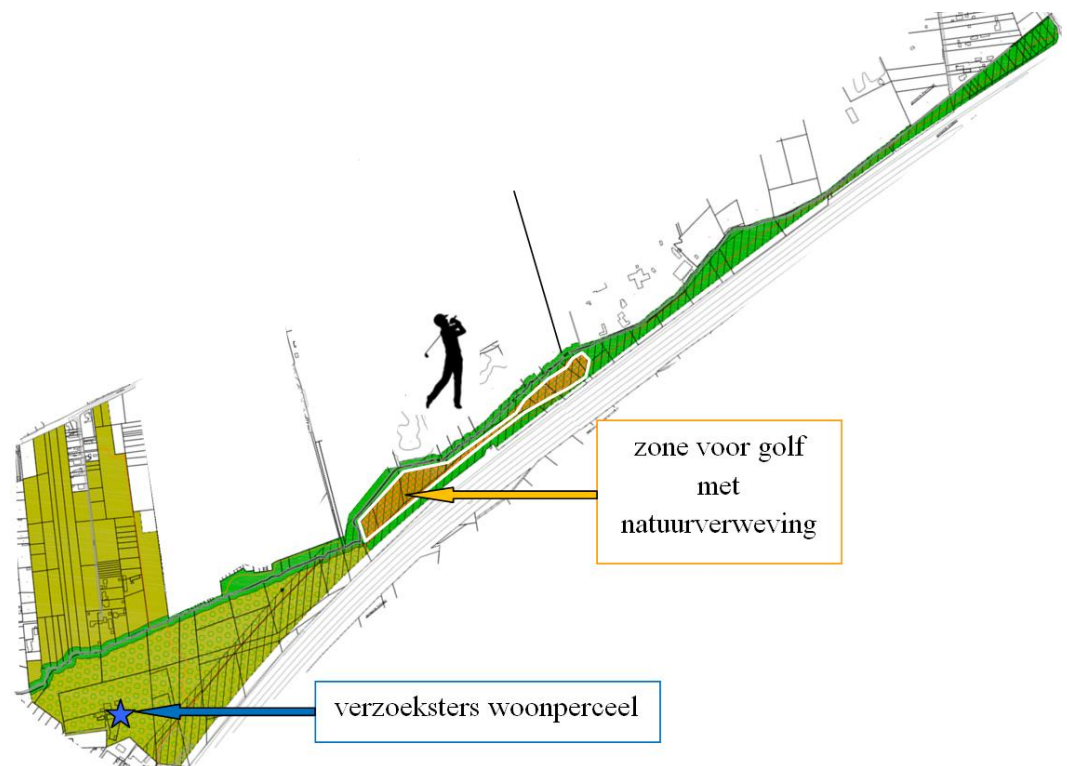
De vergadering gaat akkoord met het voorontwerp van het PRUP, mits de nodige bijstellingen. Voor de zone van de golf dient er duidelijkheid te komen omtrent de vergunningstoestand. Indien de golf vergund is, kan het PRUP ongewijzigd blijven. Indien de golf niet vergund is, is een apart planinitiatief opportuun en is een nieuw overleg hieromtrent wenselijk.”

7. Op basis van de screeningsnota en de uitgebrachte adviezen concludeert de dienst Milieueffectrapportage van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het Vlaamse Gewest (hierna: de dienst Mer) op 21 oktober 2014 dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-milieueffectrapport niet nodig is.

8.1. Op 28 april 2016 stelt de provincieraad van de provincie Antwerpen het PRUP “Het Leeg – Rietbeemden” voorlopig vast.

8.2. Uit het bij het voorlopig vastgestelde RUP horende grafische plan blijkt dat verzoeksters woonperceel tot “gemengd openruimtegebied” wordt herbestemd, voorzien van de overdruk “zone voor bebossing”.

8.3. Wat de zuidelijke strook van het golfterrein betreft, is – ten opzichte van het voorontwerp van PRUP (randnr. 4.2) – op het bij het voorlopig vastgestelde PRUP horende grafische plan de zone “natuurgebied” ingekrompen tot een strook met een diepte van ongeveer 20 meter in de noordelijke rand, waarover geen overdruk meer is aangebracht. Ten zuiden van die rand wordt de zuidelijke strook van het golfterrein herbestemd tot “zone voor golf met natuurverweving” (oranje ingekleurd). De zuidelijke rand van de laatstgenoemde strook, met een diepte van 10 à 20 meter, wordt herbestemd tot “natuurgebied”. Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het grafische plan, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



9. Tijdens het van 1 juli tot 29 augustus 2016 gehouden openbaar onderzoek wordt onder meer door verzoekster een bezwaarschrift ingediend. In haar bezwaarschrift benadrukt verzoekster dat – ten opzichte van het aan de screening onderworpen voorontwerp – het PRUP op een belangrijk punt werd gewijzigd. De bestemming natuurgebied met overdruk “zone voor ecogolf” werd gewijzigd naar de bestemming recreatie. De stedenbouwkundige voorschriften voor de zone natuurgebied zijn hier bijgevolg niet meer van toepassing. Daar het plangebied habitatrichtlijngebied betreft, is dit volgens verzoeksters

bezwaarschrift, een ingrijpende wijziging met belangrijke gevolgen voor de disciplines “water en bodem” en “fauna en flora”. In het bezwaarschrift wordt besloten dat uit niets blijkt dat de effecten van het gewijzigde plan voldoende onderzocht zouden zijn.

10.1. Op 18 oktober 2016 behandelt de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Procoro) de ingediende bezwaarschriften en brengt zij advies uit over het voorlopig vastgestelde PRUP.

10.2. De Procoro weerlegt verzoeksters bezwaarschrift als volgt:

“De overdrukzone voor ecogolf (cf. voorontwerp PRUP) werd in het ontwerp-PRUP verkleind in oppervlakte – door het natuurgebied rond de Laarse Beek 10 m breed te maken – en herbenoemd naar ‘zone voor golf met natuurverweving’. De gebiedscategorie wijzigde van ‘natuur en reservaat’ naar ‘recreatie’ in consensus met ANB en Bloso maar de voorschriften voor de ‘zone voor ecogolf’ werden overgenomen binnen de ‘zone voor golf met natuurverweving’. De beoordeling van mogelijke milieu-effecten en het besluit van de dienst MER hieromtrent blijft dan ook van toepassing.

Gelet op de gewijzigde bestemmingszones is het voorschrift inzake het bemestingsverbod binnen de 10 m van de waterloop irrelevant voor de ‘zone voor golf met natuurverweving’ in het ontwerp-PRUP. De 10 m rondom de Laarse Beek wordt immers integraal opgenomen binnen het ‘Natuurgebied’. In deze zone is dit bestemmingsverbod eveneens van toepassing.

De wijzigingen in het dossier ingevolge de plenaire vergadering zijn afgetoetst aan de opgemaakte plan-mer-screening. De wijzigingen zijn niet van die aard dat ze aanzienlijke effecten kunnen genereren op het milieu [...]. De resultaten van de plan-MER-screening blijven dus onverminderd van toepassing.

Gezien het feit dat de voorschriften voor de ‘zone voor ecogolf’ werden overgenomen binnen de ‘zone voor golf’ (cf. *supra*) dient gesteld te worden dat de resultaten van de passende beoordeling ongewijzigd blijven. Daarnaast blijft de vigerende wetgeving gelden die stelt dat voor deelontwikkelingen die vergunningsplichtig zijn in het habitatrichtlijngebied opnieuw een passende beoordeling zal dienen opgemaakt te worden.”

11.1. Op 26 januari 2017 stelt de provincieraad van de provincie Antwerpen het PRUP “Het Leeg – Rietbeemden” te Brasschaat en Schoten

definitief vast. Dit is de bestreden beslissing. Er worden geen wijzigingen aangebracht ten opzichte van wat in de randnummers 8.2 en 8.3 is vermeld.

Het bestreden besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 14 maart 2017.

11.2. In de toelichtingsnota bij het definitief vastgestelde PRUP wordt het volgende gesteld:

“[De] plan-MER-screening werd uitgevoerd op basis van de versie voorontwerp PRUP mei 2014. Voorliggende [...] PRUP kent lichte wijzigingen t.o.v. deze versie. Deze wijzigingen zijn echter niet van die aard dat het onderzoek en de conclusies uit de plan-MER-screening niet langer van toepassing zijn en geenszins van die aard dat er aanzienlijke negatieve milieueffecten zouden kunnen ontstaan.”

11.3. De voorschriften van het definitief vastgestelde PRUP voor de “zone voor golf met natuurverweving” luiden als volgt:

“Artikel 9. Zone voor golf met natuurverweving
Gebiedscategorie: recreatie
[...]

Art. 9.1 - Bestemming

Deze zone is bestemd voor het behoud en de verdere ontwikkeling van de aanwezige golf op een ecologische wijze. Een verweving met en een maximalisering van de natuurlijke waarden dient zoveel mogelijk nagestreefd te worden.

Art. 9.2 - Inrichting

Golf

- alle werken, handelingen en maatregelen in functie van de uitbating van de golfterreinen zijn toegelaten op voorwaarde dat de ingrepen zodanig worden gekozen dat de natuurlijke en ecologische waarden worden behouden en waar mogelijk worden versterkt
- het oprichten van bebouwing is niet toegelaten

Natuur

- bij de inrichting van de golfterreinen dient rekening gehouden te worden met het behoud en de versterking van de natuurlijke en ecologische waarden

Art. 9.3 - Beheer

Bij het beheer van de golfterreinen dient rekening gehouden te worden met het behoud en de versterking van de natuurlijke en ecologische waarden.”

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie van de verwerende partij

12. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij als exceptie op dat hetgeen verzoekster opwerpt in haar verzoekschrift te vaag is om aan te nemen als persoonlijk belang bij het bestrijden van het PRUP.

13. In haar laatste memorie erkent de verwerende partij dat verzoekster er niet toe gehouden was om haar belang uiteen te zetten in haar verzoekschrift, maar zij voegt er aan toe dat verzoekster door dit wel te doen een welbepaald belang heeft doen gelden en aldus de grenzen van het debat heeft getrokken. Er kan dan ook niet aanvaard worden dat verzoekster haar belang in de memorie van wederantwoord aanvult met nieuwe elementen.

Beoordeling

14.1. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat verzoeksters woonperceel opgenomen is in het plangebied van het bestreden PRUP – dat een reglementaire aard heeft – en dat de in habitatrichtlijngebied opgenomen zuidelijke strook van het golfterrein gelegen is in de woonomgeving van verzoekster.

14.2. Verzoekster heeft zich in haar verzoekschrift beroepen op haar belang als bewoonster van het plangebied en haar belang als indienster van een bezwaarschrift bij het over het bestreden PRUP gehouden openbaar onderzoek. Daarbij heeft zij er op gewezen dat zij “belanghebbende bij een goede plaatselijke ruimtelijke ordening” in haar omgeving is. Daaraan heeft zij nog toegevoegd dat ze er ook belang bij heeft om op te komen tegen een “in weerwil van de door verzoekster ingediende bezwaren” genomen beslissing.

15. Gelet op de herbestemming van verzoeksters woonperceel en de potentiële impact op haar leefomgeving van met name de herbestemming

van het habitatrictlijngebied, beschikt verzoekster over het vereiste persoonlijk belang bij haar beroep.

16. De aangevoerde exceptie, die vertrekt van de verkeerde premisse dat verzoekster in haar verzoekschrift een te vage omschrijving van haar belang zou hebben gegeven, wordt verworpen.

V. Het derde middel

Standpunt van de partijen

17.1. Het derde middel is genomen uit de schending van artikel 4.2.3, § 2, 1°, en § 3, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), evenals “van het redelijkheidsbeginsel en van het (materieel) motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur”.

17.2. Volgens verzoekster zijn niet al de te verwachten milieueffecten van de herbestemming naar de “zone voor golf met natuurverweving” onderzocht en zijn haar bezwaren ter zake niet afdoende beantwoord.

Zoals verzoekster ook reeds in haar tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift heeft uiteengezet was oorspronkelijk voorzien dat de zuidelijke strook van het golfterrein herbestemd zou worden tot natuurgebied (groen ingekleurd). Zowel de screeningsnota als de beslissing van de dienst Mer zijn uitgegaan van die herbestemming. Na de beslissing van de dienst Mer is het PRUP op een essentieel punt gewijzigd. Meer bepaald is de betrokken zone in het definitief vastgestelde PRUP herbestemd tot recreatiegebied. De ruimtebalans wijzigde bijgevolg voor bijna 20 hectare van natuurgebied naar recreatiegebied. Ten opzichte van het voorontwerp van PRUP gaat het om een belangrijke versoepeling van de voorschriften. Het voorschrift om de aanwezige natuurlijke waarden te versterken is fel afgezwakt. Verzoekster benadrukt dat de dienst Mer in zijn beslissing van 21 oktober 2014 had aangegeven dat er bij eventuele wijzigingen van het PRUP een nieuwe

screeningsnota opgemaakt moest worden die opnieuw aan de dienst moest worden voorgelegd. Dit is echter niet gebeurd. Ondanks de essentiële wijziging zijn de milieueffecten niet opnieuw beoordeeld en is er ook geen nieuwe ontheffingsbeslissing van de dienst Mer gevraagd.

Voorts bekritiseert verzoekster volgende overweging in de screeningsnota:

“Globaal kan gesteld worden dat de mogelijke effecten op de fauna en flora overwegend positief zullen zijn door het herbestemmen van harde bestemmingen (buffergebied en woongebied) naar groene bestemmingen.”

Verzoekster benadrukt dat een buffergebied, zoals de groenstrook van het gewestplan, helemaal niet beschouwd mag worden als een “harde bestemming”. Uit het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen’ (hierna: het inrichtingsbesluit) volgt immers dat dergelijke bufferzone een groengebied is. Verzoekster besluit dat het toelaten van recreatie in bijna 20 hectare groengebied bezwaarlijk als niet significant kan worden afgedaan.

18.1. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij als exceptie van onontvankelijkheid op dat de ingeroepen onwettigheid niet griefhoudend is voor verzoekster daar de “zone voor golf met natuurverweving”, waarop het middel betrekking heeft, in de noordoostelijke uitloper van het plangebied ligt terwijl de zakelijke rechten van verzoekster zich situeren in het zuidwestelijk deel van het plangebied.

18.2. Ten gronde stelt de verwerende partij in haar memorie van antwoord dat het voorontwerp van PRUP werd aangepast naar aanleiding van het ongunstig advies van het agentschap Natuur en Bos. De verwerende partij citeert het hiervoor (randnr. 6) aangehaalde verslag van de plenaire vergadering. Na de bespreking in de plenaire vergadering werd vastgesteld dat het golfterrein geacht moet worden vergund te zijn aangezien het werd opgericht voor de invoering van de vergunningsplicht. In die omstandigheden werd gezocht naar mogelijkheden

om de natuurwaarden beter te waarborgen in combinatie met de aanwezige, vergund geachte golf. De aanvankelijke zone voor ecogolf, aangebracht in overdruk, werd sterk ingeperkt ten voordele van “een strook van 10 meter exclusief natuurgebied langsheen beide zijden van de Laarsebeek”. Daarnaast werden aanpassingen doorgevoerd gelet op de aanduiding als habitatrichtlijngebied, meer bepaald door het inbouwen van bijkomende garanties voor de ontwikkeling van een volwaardige habitat voor de rivierdonderpad en een uitbreiding van de strook natuurgebied.

De verwerende partij vervolgt dat de stedenbouwkundige voorschriften voor de “zone voor golf met natuurverweving” niet dusdanig soepeler zijn dan de voorschriften die werden voorzien in het voorontwerp van PRUP dat een aangepaste effectbeoordeling vereist zou zijn. De voorschriften strekken net tot een sterkere bescherming van de natuurwaarden in relatie tot de Laarsebeek, gelet op het aanvankelijk ongunstige advies van het agentschap Natuur en Bos. Waar aanvankelijk in de voorschriften met betrekking tot de overdruk “zone voor ecogolf” werd voorzien in een bemestingsverbod binnen een strook van 10 meter rondom de Laarsebeek, werd dit voorschrift ingevolge de aanpassing echter verplaatst naar de zone voor natuurgebied. Voor het overige is de inhoud van de voorschriften niet gewijzigd. Er werd enkel een verdere verduidelijking toegevoegd in art. 9.1 voor de “zone voor golf met natuurverweving”, meer bepaald dat “[e]en verweving met en een maximalisering van de natuurlijke waarden [...] zoveel mogelijk dient nagestreefd te worden”.

De verwerende partij erkent dat de onderliggende bestemming “natuurgebied” in het ingeperkte gedeelte van het golfgebied “niet meer voorhanden is”, maar volgens haar wijzigt dit de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften met betrekking tot het gebied niet dusdanig dat de conclusies van de screeningsnota niet meer zouden opgaan.

De verwerende partij merkt op dat er binnen de bufferzone van het gewestplan voorheen geen bemestingsverbod gold. Het bestreden PRUP zorgt

voor een verhoogde bescherming door een bemestingsverbod op te leggen binnen een strook van 10 meter rondom de Laarsebeek.

De verwerende partij citeert vervolgens het hiervoor (randnr. 10.2) aangehaalde standpunt van de Procoro en de hiervoor (randnr. 11.2) aangehaalde overweging van de toelichtingsnota.

18.3. Tot slot voert de verwerende partij aan dat – zoals wordt bevestigd in het advies van Ruimte Vlaanderen over het ontwerp-PRUP – het type van golfterrein waarover het hier gaat kan bijdragen tot het behoud en/of de versterking van een groene open ruimte, relatief beperkte hinder genereert en uiterst geschikt is voor vormen van medegebruik zoals natuurontwikkeling en natuurbeleving.

18.4. De verwerende partij besluit dat het onderzoek en de beoordeling van de milieueffecten zorgvuldig, omvattend en correct zijn gebeurd.

19. In haar laatste memorie erkent de verwerende partij dat binnen de “zone voor golf met natuurverweving” van het definitief vastgestelde PRUP de bemestingsmogelijkheid van het golfterrein behouden is, maar zij benadrukt dat dit ook reeds het geval was op grond van de voorschriften van het begin 2014 opgemaakte voorontwerp van PRUP.

Beoordeling

20. In haar exceptie van onontvankelijkheid (randnr. 18.1) gaat de verwerende partij er ten onrechte van uit dat verzoekster zich enkel zou beroepen op haar belang als houdster van zakelijke rechten van haar woonperceel. Er moet immers worden vastgesteld dat verzoekster zich ook beroept op haar belang bij een goede ruimtelijke ordening van haar woonomgeving, waartoe – zoals hiervoor is vastgesteld (randnr. 14.1) – de “zone voor golf met natuurverweving” behoort.

Deze vaststelling volstaat om de opgeworpen exceptie te verwerpen.

21. Bij de beoordeling van de milieueffecten van een ruimtelijk uitvoeringsplan moet, uit het oogpunt van die 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 effectenonderzoek 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).

22. Krachtens het inrichtingsbesluit geldt voor een bufferzone, zoals de groenstrook van het gewestplan er een is, volgend bestemmingsvoorschrift:

“De bufferzones dienen in hun staat bewaard te worden of als groene ruimte ingericht te worden, om te dienen als overgangsgebied tussen gebieden waarvan de bestemmingen niet met elkaar te verenigen zijn of die ten behoeve van de goede plaatselijke ordening van elkaar moeten gescheiden worden.”

23. In het middel wordt aangevoerd dat er voor de in de groenstrook van het gewestplan gelegen “zone voor golf met natuurverweving” (hierna: de in het middel geïsoleerde zone) van het bestreden PRUP geen behoorlijke planologische toets van de milieueffecten voorligt.

24. Zoals wordt bevestigd door de opname in de gebiedscategorie “reservaat en natuur” was, krachtens het aan de milieuscreening onderworpen voorontwerp van PRUP, “natuur” de hoofdbestemming in de in het middel geviseerde zone, die ongeveer 20 hectare groot is. Krachtens de voorschriften van het definitief vastgestelde PRUP is die hoofdbestemming gewijzigd in “recreatie”, wat bevestigd wordt door de opname in de gebiedscategorie “recreatie”.

Terecht wijst verzoekster er op dat deze wijziging van de hoofdbestemming gepaard is gegaan met een afzwakking van de verplichting om de natuurlijke waarden van het habitatrichtlijngebied te versterken. In het voorontwerp van PRUP werd onvoorwaardelijk opgelegd dat in de betrokken zone de natuurwaarden moeten worden “gemaximaliseerd” en wordt als toetssteen uitdrukkelijk gewezen op de habitatrichtlijndoelstellingen (randnr. 4.3). In de voorschriften van het definitief vastgestelde PRUP voor de in het middel geviseerde zone ontbreekt elke verwijzing naar die doelstellingen en wordt het streven naar de versterking van natuurwaarden voorwaardelijk geformuleerd: de versterking van natuurwaarden is hierin slechts iets wat nu eens “waar mogelijk”, dan weer “zoveel mogelijk” dient “nagestreefd” te worden en waarmee “dient rekening gehouden te worden” (randnr. 11.3).

25. Uit het voorgaande volgt dat het voorontwerp van PRUP waarop de screeningsnota en de ontheffingsbeslissing van de dienst Mer betrekking hebben, verschilt van het bestreden PRUP op een voor de milieueffectbeoordeling relevant punt. Het resultaat daarvan is dat de dienst Mer niet in de gelegenheid is gesteld om een voor het bestreden PRUP dienstige beoordeling te maken.

26. Ook verzoeksters kritiek op de screeningsnota overtuigt. Uit de toepasselijke bepaling van het inrichtingsbesluit (randnr. 22) volgt inderdaad dat een bufferzone van het gewestplan niet – zoals in de screeningsnota is gebeurd – gekwalificeerd kan worden als een “harde bestemming”. Het is niet de groenstrook van het gewestplan die deze kwalificatie verdient, doch wel – gelet

op de omschrijving in de screeningsnota van de golfsport als “harde recreatie” – de door het bestreden PRUP opgelegde hoofdbestemming van de in het middel geïndiceerde zone.

27. Aan de hiervoor gedane vaststellingen wordt geen afbreuk gedaan door de door de verwerende partij aangehaalde omstandigheid dat het bestreden PRUP rondom de Laarsebeek een bemestingsverbod en een verbod op het spelen van de golfsport instelt, al was het maar omdat deze verbodsbepalingen niet gelden in de in het middel geïndiceerde zone. Aan die vaststellingen wordt evenmin afbreuk gedaan door de uit het advies van Ruimte Vlaanderen overgenomen algemene beschouwingen in verband met het type van golfterrein waarover het hier zou gaan (randnr. 18.3).

28. De conclusie is dat er voor de laatstgenoemde zone geen dienstige screeningsnota en geen dienstige ontheffingsbeslissing van de dienst Mer voorligt.

29. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de provincieraad van de provincie Antwerpen van 26 januari 2017 houdende de definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Het Leeg-Rietbeemden” te Brasschaat en Schoten.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijf november tweeduizend negentien, 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