RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 217.128 van 6 januari 2012
in de zaak A. 193.877/X-14.369.

In zake : 1. Erwin HELLEMANS
2. Ann DYCK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen :

1. de n.v. EXTENSA
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2600 BERCHEM
Uitbreidingstraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de gemeente KONTICH
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves Loix
kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 september 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 19 juni 2009 van de Vlaamse regering

houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen".

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 201.965 van 17 maart 2010 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ingewilligd, voor wat betreft het deelproject 1J "woongebied Groeningen" en is de vordering voor het overige verworpen.

De verwerende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikkingen van respectievelijk 13 september 2010 en 19 januari 2011. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 september 2011.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Els Empereur, die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, en advocaat Christophe Smeyers, die loco advocaat Yves Loix verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De feiten werden uiteengezet in het arrest nr. 201.965 van 17 maart 2010.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. In hun verzoekschrift omschrijven de verzoekende partijen hun belang als volgt:

> "Beroepers wonen aan de Pierstraat nr. 10 te 2550 Kontich.
> Het gedeelte van de Pierstraat waar beroepers wonen is het restant van een oude weg die door de aanleg van de N 171 werd afgesloten zodat dit nu een doodlopende straat is waar het erg rustig wonen is. Naar de N 171 toe is er zowel in oostelijke als in zuidelijke richting voldoende buffer
> Momenteel hebben beroepers vanuit hun woning en tuin een onbelemmerd zicht op een zeer groot open gebied, gelegen tussen de N 171 en de E 19. Conform de voorschriften van het Gewestplan, is dit gebied bestemd als woonuitbreidingsgebied, maar gelet op de erg moeilijke ontstluitbaarheid van het gebied, wegens zijn ligging tussen E 19 en N 171 werd dit gebied nooit ontwikkeld.
> Middels het bestreden besluit wordt het grootste gedeelte van de gemeente Kontich ten onrechte ondergebracht in het grootstedelijk gebied

Antwerpen. Teneinde aan de taakstellingen van dit grootstedelijk gebied te kunnen beantwoorden, wordt dit enorm tot op vandaag onaangesneden woonuitbreidingsgebied herbestemd tot woongebied. Teneinde dit gebied maximaal te kunnen benutten wordt zelfs de in het gewestplan voorziene bufferzone tussen het woonuitbreidingsgebied en de E 19 volledig geschrapt. Blijkens de aanduidingen op het plan zou de Koningin Fabiolalaan bovendien moeten gaan fungeren als een van de hoofdtoegangswegen tot dit enorme gebied, waarin de bouw van ca 600 nieuwe woningen wordt voorzien.

Uit de bestemmingsvoorschriften bij het bestreden besluit en de grafische aanduidingen op het plan dat van het bestreden besluit deel uitmaakt, wordt even ten Noorden van de plaats waar de woning van beroepers gelegen is een toegangsweg voorzien tot het gebied, rechtstreeks vertrekkend vanaf de N 171. In de bestemmingsvoorschriften wordt bovendien de Pierstraat genoemd als een straat die zal moeten dienen als ontsluitingsweg voor het aan te snijden gebied.

Door de wijze waarop de ontwikkeling van het gebied wordt voorzien zullen beroepers bij de ontwikkeling van het gebied geprangd komen te zitten tussen de ontsluitingswegen van dit gebied zowel door de ten noorden van hun woning aan te leggen ontsluitingsweg als door de zuidelijk gelegen Pierstraat.

Beroepers hebben dus een evident belang bij de aanvechting van dit besluit".

4.2. De verwerende partij en de tussenkomende partijen werpen het gemis aan het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoekende partijen op om het bestreden besluit in zijn totaliteit aan te vechten.

4.3. In haar verzoekschrift tot tussenkomst wijst de eerste tussenkomende partij er op dat de verzoekende partijen geen bewijs van een persoonlijk of een zakelijk recht met betrekking tot het gebouw gelegen aan de Pierstraat 10 bijbrengen.

Bovendien heeft de vader van de eerste verzoekende partij de aanpalende grond, het perceel 390/d, verkocht aan de eerste tussenkomende partij bij authentieke akte van 5 februari 1996 en dit expliciet met het oog op het verkavelen van de grond. Het instellen van het beroep door de rechtsopvolgers van de verkoper, dat ertoe strekt de ontwikkeling te verhinderen, gaat volgens de eerste tussenkomende partij in tegen de verplichting tot uitvoering te goeder trouw van de verkoopsovereenkomst. De eerste tussenkomende partij vervolgt dat het bestreden besluit de reeds gekende woonbestemming volgens het geldende gewestplan Antwerpen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979,

enkel bevestigt, zodat de verzoekende partijen niet getuigen van het vereiste geoorloofd actueel, rechtstreeks en rechtmatig belang.

Beoordeling

5.1. Uit de uiteenzetting in hun verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partijen hun belang bij de gevraagde vernietiging putten uit de opname van "het grootste gedeelte van de gemeente Kontich, inclusief de wijk waar beroepers wonen" in het grootstedelijk gebied Antwerpen en uit de herbestemming van het achter hun woning gelegen woonuitbreidingsgebied tot woongebied, gekend als deelproject 1J "woongebied Groeningen".

Het blijkt niet dat de verzoekende partijen bij de vernietiging van andere dan de twee voornoemde onderdelen van het uitvoeringsplan belang zouden hebben. In zoverre is de in het randnummer 4.2 bedoelde exceptie gegrond.

Een vernietiging van het uitvoeringsplan, beperkt tot het deelproject 1J "woongebied Groeningen" is mogelijk zonder aan de algemene economie van dit plan afbreuk te doen.

De vraag of een vernietiging van het uitvoeringsplan, beperkt tot de opname van "het grootste gedeelte van de gemeente Kontich, inclusief de wijk waar beroepers wonen" in het grootstedelijk gebied Antwerpen mogelijk is zonder aan de algemene economie van het uitvoeringsplan afbreuk te doen, moet niet worden onderzocht, aangezien, zoals hierna zal blijken, het eerste en het tweede middel, die daarop betrekking hebben, worden verworpen.

5.2. De eerste tussenkomende partij betwist de waarachtigheid van de door de verzoekende partijen aangevoerde hoedanigheid van omwonende niet, doch eist alleen dat de verzoekende partijen hun verklaring zouden staven met bewijskrachtige stukken. Op die eis zou alleen moeten worden ingegaan, indien die tussenkomende partij de waarachtigheid van de verklaringen van de verzoekende partijen met betrekking tot de feitelijke toestand expliciet zou betwisten en gegevens zou aanvoeren waaruit zou kunnen blijken dat één of meer

verzoekende partijen niet de door hen ingeroepen hoedanigheid zouden hebben, hetgeen te dezen niet het geval is.

De omstandigheid dat de eerste tussenkomende partij op contractuele wijze ten aanzien van de rechtsvoorganger van de verzoekende partijen zou hebben bedongen de aanpalende grond aan te kopen met het oog op het verkavelen ervan, ontneemt de verzoekende partijen niet de mogelijkheid op te komen tegen het bestemmingsplan waardoor zij zich in het bijzonder gegriefd voelen.

Het feit dat het voorschrift "woonuitbreidingsgebied" volgens het geldende gewestplan bebouwing toeliet, neemt niet weg dat, zolang over de ordening van het gebied niet was beslist, enkel groepswoningbouw was toegelaten. Anders dan de eerste tussenkomende partij dit ziet, doet het bestreden uitvoeringsplan door het gebied Groeningen te bestemmen tot woongebied, waarin de bouw van individuele woningen is toegelaten, meer dan het geldende gewestplan bevestigen.

De in het randnummer 4.3 aangevoerde exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

6.1. Een eerste middel wordt geput uit de schending van de artikelen 19, § 5 en 41, § 2 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de "vrij ruime" afbakening van het grootstedelijk gebied Antwerpen in strijd met de richtinggevende bepalingen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) niet de bestaande reeds de facto gesuburbaniseerde ruimte als afbakeningscriterium heeft gevolgd, maar doelbewust open gebieden doorkruist.

Dit is volgens de verzoekende partijen manifest in tegenspraak met de toelichtende nota luidens welke de grenslijn vrij nauw aansluit bij de bestaande bebouwing in de Antwerpse regio, teneinde de min of meer aaneengesloten open ruimten in stand te houden en te valoriseren. Door de afbakening erg ruim te nemen door er gebieden in op te nemen die de facto open gebied zijn met als enige bedoeling de toekomstige potenties van het grootstedelijk gebied in dit de facto buitengebied te realiseren, heeft de verwerende partij de richtinggevende bepalingen van het RSV kennelijk geschonden.

In een tweede onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de verantwoording in de toelichtingsnota dat de grenslijn vrij nauw zou aansluiten bij de bestaande bebouwing in de Antwerpse regio teneinde de min of meer aaneengesloten open ruimten in stand te houden en te valoriseren, manifest strijdt met de vaststelling in het plan-milieueffectenrapport dat de afbakening "vrij ruim" is genomen. De verzoekende partijen concluderen dat aldus het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is geschonden.

6.2. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij er op dat het RSV uitdrukkelijk voorziet dat delen van de gemeente Kontich kunnen worden opgenomen in het grootstedelijk gebied Antwerpen.

Vertrekkende vanuit de basisgegevens van het RSV werd de taakstelling wonen voor het grootstedelijk gebied berekend (periode 1992-2007). De vertaling naar het ruimtelijk uitvoeringsplan is het resultaat van het afbakeningsproces waarin gepolst werd naar de realiseerbaarheid van de globale visie en de concrete opties, rekening houdend met de visie bij de verschillende betrokken instanties en het maatschappelijk draagvlak. De verwerende partij citeert uit de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan en uit het advies van de VLACORO. In die citaten is, volgens de verwerende partij, wel degelijk aangegeven op welke gronden men is gekomen tot de vaststelling van de afbakeningslijn. Een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan is bovendien niet uitsluitend gericht op de bestaande situatie maar tevens en voornamelijk op de toekomst met het oog op de uitvoering van de taakstelling van de stedelijke gebieden binnen het RSV.

Tot slot wijst de verwerende partij er op dat ook in het plan-milieueffectenrapport werd gewezen op de noodzaak voor het grootstedelijk gebied om te voldoen aan de taakstelling zoals vastgelegd in het RSV. De vermelding in het plan-milieueffectenrapport dat de afbakening "vrij ruim" is genomen, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de afbakeningslijn voldoende werd gemotiveerd in de toelichtingsnota.

6.3. De tussenkomende partijen beroepen zich op de overwegingen van het voornoemde arrest nr. 201.965 van 17 maart 2010.

6.4. In hun memorie van wederantwoord dupliceren de verzoekende partijen dat het Vlaamse Gewest zich voor de nood aan bijkomende woningen in het grootstedelijk gebied niet vermag te baseren op prognoses voor de periode 1992-2007, die op het ogenblik van de vaststelling van het bestreden besluit door de feiten waren achterhaald. De sterke overschatting van de nood aan bijkomende woongelegenheden voor die periode 1992-2007 wordt overigens uitdrukkelijk erkend in het addendum bij het RSV, door de Vlaamse regering voorlopig vastgesteld op 18 december 2009.

6.5. In haar memorie betwist de eerste tussenkomende partij het belang van de verzoekende partijen bij het middel. De "al dan niet ligging in 'grootstedelijk gebied' heeft immers als dusdanig geen rechtstreekse gevolgen voor hun eigendommen. Ook in grootstedelijke gebieden is het perfect mogelijk en zelfs aangewezen om open ruimten te vrijwaren en bv. natuurbehoud voorop te stellen". De tweede tussenkomende partij valt deze exceptie bij in haar memorie.

De eerste tussenkomende partij vervolgt dat het middel feitelijke grondslag mist omdat het integraal opgebouwd is vanuit de premisse dat de gronden van de verzoekende partijen zijn gelegen in "buitengebied", zonder aan te tonen dat dit ook effectief het geval is.

Beoordeling

6.6. Bij de implementatie van het richtinggevend gedeelte in een ruimtelijk uitvoeringsplan beschikken de bevoegde overheden over een ruime beoordelingsbevoegdheid. De Raad van State kan enkel toetsen of die overheid daarbij is uitgegaan van juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij, op grond daarvan, in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

In het richtinggevend gedeelte van het RSV wordt aangegeven dat delen van de gemeenten Aartselaar, Antwerpen, Boechout, Borsbeek, Edegem, Hemiksem, Hove, Kontich, Lint, Mortsel, Niel, Schelle, Wijnegem, Wommelgem en Zwijndrecht tot het grootstedelijk gebied kunnen behoren (RSV, p. 336).

In het RSV valt met betrekking tot deze opsomming te lezen wat volgt:

> "De hogervermelde indicatieve opsomming is gebaseerd op de bestaande ruimtelijke structuur en bevat bijgevolg gebieden die door de suburbanisatie geheel of gedeeltelijk een feitelijk stedelijk karakter hebben. Dat betekent dat mogelijks (delen van) gemeenten uit de indicatieve opsomming op basis van de visie op het stedelijk gebied uitgewerkt in het afbakeningsproces, niet in het stedelijk gebied worden opgenomen, terwijl bepaalde delen van gemeenten die niet indicatief zijn opgesomd wel tot het stedelijk gebied kunnen behoren mits ze direct aansluiten bij het stedelijk gebied".

Hieruit blijkt dat "de bestaande reeds de facto gesuburbaniseerde ruimte" waarop de verzoekende partijen doelen, als criterium is aangenomen teneinde delen van de opgesomde gemeenten indicatief aan te duiden als mogelijks behorend tot het grootstedelijk gebied Antwerpen, maar dat uiteindelijk de "visie op het stedelijk gebied uitgewerkt in het afbakeningsproces" dit criterium verder stuurt.

Inleidend bevestigt het RSV dat "de grenzen van een stedelijk gebied (…) onder meer (worden) bepaald door de bestaande bebouwde omgeving, door de visie op de ruimtelijke ontwikkeling van het betrokken stedelijk gebied en door de bereikbaarheid".

De visie op de ruimtelijke ontwikkeling ontstaat blijkens de daaropvolgende passages van het RSV na het doorlopen van twee stappen,

enerzijds, op Vlaams schaalniveau door de grenzen uit te werken die de natuurlijke structuur, de agrarische structuur en de landschappelijke elementen van Vlaams belang aan de stedelijke ontwikkeling stellen en door rekening te houden met de kwantitatieve taakstellingen inzake woningbouw en bedrijventerreinen die vanuit het Vlaams schaalniveau voor het betrokken stedelijk gebied worden gesteld en, anderzijds, op schaal van het stedelijk gebied door de bestaande toestand, de ruimtelijke potenties en de sectorale aspecten (ten minste een behoeftebepaling inzake woningbouw en inzake bepaalde onderdelen van de economische structuur) te analyseren. De uiteindelijke afweging tussen beide schaalniveaus resulteert in een visie op de gewenste ruimtelijke structuur voor het stedelijk gebied die wordt vertaald in het afbakeningsvoorstel.

De kwantitatieve taakstellingen inzake woningbouw die vanuit het Vlaams schaalniveau voor het betrokken stedelijk gebied worden gesteld zijn terug te vinden in het richtinggevend gedeelte van het RSV.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, sluiten de richtinggevende bepalingen van het RSV de opname van de facto open ruimten in stedelijk gebied niet uit, mits die opname past in de visie op de gewenste ruimtelijke structuur voor stedelijk gebied en deze laatste niet kennelijk onredelijk is.

In de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan is de visie op de rol en de positie van het grootstedelijk gebied Antwerpen verwoord als volgt:

> "De Antwerpse regio heeft een grote zeehaven, een hoogwaardige industriële en dienstensector, een universiteit, een omvangrijk en gevarieerd woningaanbod, een belangrijk historisch erfgoed en rijke natuurgebieden. Het is een sterk economisch, politiek en cultureel centrum met een verzorgingsfunctie voor een ruime regio. Op Vlaams niveau behoort Antwerpen samen met de steden Gent, Brussel, Leuven, Aalst en Sint-Niklaas tot het Vlaams stedelijk kerngebied. Als ruimtelijk geheel is dit kerngebied structuurbepalend voor Vlaanderen. Het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen erkent deze rol en vertaalt het beleidsmatig naar de Vlaamse Ruit als stedelijk netwerk van internationaal niveau. Binnen dit stedelijk netwerk neemt de Antwerpse regio een belangrijke positie in, als grote stad en als belangrijke economische motor voor Vlaanderen.
>
> Wil het deze positie ook in de toekomst waarmaken en mee de concurrentie aangaan met omliggende stedelijke gebieden en netwerken dan vraagt dit om aanzienlijke kwaliteitssprongen. Deze situeren zich zowel op vlak van werklocaties als van de residentiële functies, de voorzieningen

op grootstedelijk niveau, de natuurlijke en landschappelijke structuur, de performantie van het wegennet en van het openbaar vervoer. Er wordt gepleit om de residentiële functie binnen de Antwerpse regio te versterken en dit voor alle bevolkingscategorieën. Dat betekent dat een geleidelijke groei van het bevolkingsaantal in het stedelijk gebied wordt vooropgesteld. Ook een nieuwe en creatieve kijk op de invulling van economische activiteiten in de Antwerpse regio is noodzakelijk om op termijn ook voldoende inkomensvorming te genereren. Zo zal het bijvoorbeeld aangewezen zijn niet langer te spreken van grote hoeveelheden bijkomende bedrijventerreinen maar veeleer van een zoektocht naar werklocaties. Ook de leefbaarheid in de stedelijke gebieden is een uitermate belangrijk aandachtspunt. Naast het voorzien van nieuwe woon- en werklocaties moet worden geïnvesteerd in de uitbouw van kwalitatieve en vlot bereikbare natuurlijke, landschappelijke en recreatieve ruimten met een hoge kwaliteit. Inzetten op deze elementen als grootstedelijke functies kan het ambitieniveau voor het grootstedelijk gebied mee onderstrepen".

Rekening houdend met de hoge taakstellingen inzake woningbouw en bedrijventerreinen die vanuit Vlaams schaalniveau worden gesteld voor het grootstedelijk gebied Antwerpen, wordt in de toelichtingsnota op p. 23 tot en met 32 uiteengezet waarom deze visie zich heeft vertaald in een opname binnen het grootstedelijk gebied van heel wat gebieden in de rand rond Antwerpen. Specifiek wat de taakstelling wonen betreft, wordt verduidelijkt dat het stedelijk aanbodbeleid een maximale invulling van woonuitbreidingsgebieden in het grootstedelijk gebied vereist en dat daarvoor geen beroep meer kan worden gedaan op woonuitbreidingsgebieden en reservegebieden in Antwerpen zelf, nu die al ontwikkeld zijn of de ontwikkeling ervan bezig is. Verduidelijkt wordt verder dat de aanduiding van ontwikkelingsgebieden in de rand rond Antwerpen rekening houdt met een selectie en categorisering van polen en assen die inzicht bieden in bereikbaarheid en ontsluitingsmogelijkheden.

Toegespitst op de gemeente Kontich stelt de VLACORO wat volgt:

"In de toelichtingsnota is door de ontwerper aangegeven op welke manier men de toekomstige potenties voor wonen, werken, open ruimte en vrije tijd heeft ingevuld in het stedelijk gebied. Er wordt niet uitgegaan van een evenredige verdeling over de verschillende gemeenten maar van een afgewogen aanbodbeleid dat gesteund is op de ruimtelijke potenties binnen de stadregio Antwerpen. De ruimtelijke potenties werden in het kader van een duurzame stadsmobiliteit gekoppeld aan de selectie van knopen en assen. Deze knopen en assen geven een zicht op de plekken die optimaal bereikbaar zijn (trein, tram, bus, weg, water). Daarbij werd rekening

> gehouden met de geplande realisaties in het kader van het Masterplan Antwerpen, de bestaande ontsluitingsmogelijkheden langs het wegennet en spoornet en de frequentie van het aangeboden openbaar vervoer. Kontich heeft binnen deze filosofie heel wat gebieden die de toekomstige potenties kunnen invullen. Vlacoro is dan ook van mening dat er voldoende is gemotiveerd waarom in Kontich meer gebieden worden vrijgegeven dan in andere gemeenten".

Conform het RSV wordt de grenslijn bepaald door de bestaande bebouwde omgeving, de visie op de ruimtelijke ontwikkeling en de bereikbaarheid van het betrokken stedelijk gebied. De visie is bovendien niet kennelijk onredelijk. Teruggrijpend naar de hoger uiteengezette principes van het RSV in aanloop naar het afbakeningsvoorstel, kan de afweging tussen enerzijds de natuurlijke structuur, de agrarische structuur en de landschappelijke elementen van Vlaams belang en anderzijds het verzekeren van het stedelijk functioneren, dat naast het voorzien van woon- en werklocaties ook noopt tot de uitbouw van kwalitatieve natuurlijke, landschappelijke en recreatieve ruimtes, de algemene verantwoording in de toelichtingsnota dat de grenslijn "vrij nauw (aansluit) bij de bestaande bebouwing in de Antwerpse regio (teneinde) de min of meer aaneengesloten open ruimten in het oosten, zuiden en westen in stand te houden en te valoriseren" verzoenen met de vaststelling dat tegelijk open ruimten worden opgenomen in stedelijk gebied.

De verzoekende partijen maken niet concreet aannemelijk dat de richtinggevende bepalingen van het RSV worden geschonden.

De omstandigheid voorts dat het plan-milieueffectenrapport de afbakening "vrij ruim" noemt, is, gelet op de voorgaanden, niet van aard aan de verantwoording in de toelichtingsnota draagkracht te ontnemen.

Vooreerst bevestigt de toelichtingsnota dat "om de potenties maximaal te kunnen benutten (…) het grootstedelijk gebied vrij groot (wordt) afgebakend". Voorts bevat de toelichtingsnota een verantwoording waarom bepaalde open ruimtegebieden niet als grensstellende elementen worden aanzien, maar worden opgenomen in grootstedelijk gebied.

De ingeroepen schending van het motiveringsbeginsel wordt derhalve evenmin aannemelijk gemaakt.

6.7. Voor het eerst in de memorie van wederantwoord betwisten de verzoekende partijen de prognoses van het RSV waarop de berekening van de woonbehoefte van het grootstedelijk gebied Antwerpen in het bestreden uitvoeringsplan is gesteund. Aldus geven de verzoekende partijen een laattijdige en bijgevolg onontvankelijke draagwijdte aan hun middel.

6.8. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

7.1. Het tweede middel wordt genomen uit de schending van de artikelen 19, § 5, 41, § 2 en 38, § 1, 1° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, doordat het bestreden besluit het deelplan Stadsrandbos schrapt, doch nalaat de afbakening aan te passen aan deze schrapping.

Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de schrapping van het deelgebied Stadsrandbos gebeurt omdat voor het gebied een ruimtelijk uitvoeringsplan zal worden opgemaakt in het kader van de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos regio Antwerpse gordel, Klein Brabant, een regio die niet tot het grootstedelijk gebied behoort, of ter wille van de opmaak van dit ruimtelijk uitvoeringsplan moet behoren, en de ontwikkeling van een ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos in geen geval behoort tot de grootstedelijke taakstellingen.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat door middels het bestreden besluit en de motivatie ervan het deelgebied Stadsrandbos te schrappen uit het bestreden uitvoeringsplan en voor te bestemmen voor opname in een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in het kader van de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos regio Antwerpse gordel, Klein Brabant, doch zonder anderzijds dit deelgebied weg te laten uit de afbakening van het grootstedelijk gebied Antwerpen, dit deelgebied toch principieel voorbestemd blijft voor het

voeren van een grootstedelijk beleid waarbinnen vooral taakstellingen als wonen en bedrijvigheid primordiaal zijn. Dit brengt met zich mee dat de inwoners van het gebied blijvend moeten vrezen hun leefomgeving, niettegenstaande de motivering van het bestreden besluit, toch met grootstedelijke taakstellingen belast te zien.

7.2. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij er op dat het feit dat geen consensus kon worden bereikt over de juiste invulling van het deelgebied Stadsrandbos, niet betekent dat de in de toelichtingsnota uitgedrukte behoefte aan "Groene Vingers" binnen het grootstedelijk gebied niet zou blijven. De effectieve invulling van dit plangebied via een ander ruimtelijk uitvoeringsplan doet geen afbreuk aan de vaststelling van de afbakeningslijn.

De afbakening gebeurt in twee stappen. Eerst wordt een voorstel van afbakening uitgewerkt met een ruimtelijke vertaling van het stedelijk beleid. Vervolgens wordt het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan opgemaakt met een afbakeningslijn en verschillende deelplannen. De afbakeningslijn wijzigt immers de bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften niet. De bestaande voorschriften kunnen worden gewijzigd door voorschriften van het afbakenings ruimtelijk uitvoeringsplan zelf of door voorschriften in nieuwe gewestelijke, provinciale of gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen of bijzonder plannen van aanleg. De uitvoeringsplannen en de ruimtelijke structuurplannen die handelen over gebieden binnen de grenslijn, dienen echter rekening te houden met de ontwikkelingsperspectieven voor stedelijke gebieden conform het RSV. Het bestemmingsvoorschrift "stedelijk gebied" heeft aldus geen rechtstreekse impact op het vergunningenbeleid, maar wel op het ruimtelijk planningsbeleid.

De verwerende partij verduidelijkt dat in tegenstelling tot de vroegere gewestplannen, de ruimtelijk uitvoeringsplannen niet gebiedsdekkend zijn. Een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan waarmee een stedelijk gebied wordt afgebakend, kan bijvoorbeeld ook algemene uitspraken doen over de ontwikkeling van bepaalde stadsgedeelten, waarbij de verdere invulling tot de verantwoordelijkheid van de stad zelf behoort.

7.3. In hun memorie van wederantwoord voegen de verzoekende partijen toe dat het behoud van het groene karakter van de "groene vingers" veel beter wordt gegarandeerd door hun opname in buitengebied.

7.4. De tussenkomende partijen beroepen zich op de overwegingen van het voornoemde arrest nr. 201.965 van 17 maart 2010.

In haar memorie betwist de tweede tussenkomende partij het belang van de verzoekende partijen bij het middel. Zij stelt dat de verzoekende partijen nergens aangeven wat het effect van de vermeende schending op hun situatie is.

Beoordeling

7.5. Gevolg gevend aan het advies van de VLACORO, heeft de verwerende partij beslist het deelplan Stadsrandbos te schrappen "zodat de betrokken partijen verder kunnen werken aan een consensusvoorstel. Nadien kan een gewestelijk RUP worden opgemaakt in uitvoering van het operationeel uitvoeringsprogramma, actiepunt 36 van de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos regio Antwerpse gordel/Klein Brabant: de stedelijke open ruimtevingers worden nader uitgewerkt en vertaald in gewestelijke RUP's. De Vlaamse regering keurde dit uitvoeringsprogramma goed op 27 maart 2009".

De toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan stelt het volgende:

> "Vanuit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen wordt geen kwantitatieve taakstelling (cijfer) vastgelegd voor het realiseren van stedelijke natuurelementen en randstedelijke groengebieden. Tijdens de discussies over de hoge taakstellingen voor wonen en bedrijven is wel duidelijk vastgesteld dat er een behoefte is aan bijkomende groenvoorziening in het grootstedelijk gebied op verschillende schaalniveaus: buurt, stadsdeel, grootstedelijk gebied. Op grootstedelijk niveau komen vooral de groene vingers (Schijnvallei, agrarisch gebied rond het fort van Borsbeek, de ingesloten gebieden tussen de E19, de A12 en de Schelde) als sterk structurerend naar voor. In deze groene vingers is een transformatie bezig van landbouw naar recreatief medegebruik, wonen, harde recreatie, hobbylandbouw en natuur. Landbouw en natuur maken nog wel wezenlijk deel uit van deze gebieden maar de transformatie zorgt voor een 'tussengebied', een gebied dat functioneel zowel samenhangt met het

> grootstedelijk gebied als met het buitengebied. Om die reden is ervoor geopteerd de afbakeningslijn nauw aan te laten sluiten op het woongebied en enkel de echt ingesloten groene vingers als onderdeel van het grootstedelijk gebied op te nemen. Concreet gaat het over de Schijnvallei en de groene vingers tussen de E19, de A12 en de Schelde".

Het RSV vermeldt het behoud en de ontwikkeling van stedelijke natuurelementen en randstedelijke groengebieden als ontwikkelingsperspectief voor stedelijke gebieden. Het ondersteunen van het stedelijk functioneren door het aanbieden van voldoende open ruimte is derhalve niet onverenigbaar met de principes van het richtinggevend gedeelte van het RSV.

Het citaat moet samen worden gelezen met het gestelde in de toelichtingsnota onder punt 6.4 "Verantwoording van de grenslijn", dat "de N171 en de geplande doortrekking van de N171 wordt gevolgd waardoor de open ruimtevinger tussen de E19 en de A12 wordt ingesloten. De open ruimtevinger maakt deel uit van het stadsrandbos Antwerpen". Aldus wordt een verantwoording gegeven voor de opname als onderdeel van het grootstedelijk gebied - los van de schrapping als deelplan -, te weten het functioneel zowel samenhangen met het grootstedelijk gebied als met het buitengebied en de ingeslotenheid van de groene vinger ingevolge de geplande doortrekking van de N171.

7.6. De bedenking van de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord dat een opname in buitengebied het behoud van het groene karakter van de "groene vingers" veel beter zou dienen, toont geenszins aan dat de niet-aanpassing van de grenslijn na de schrapping van het Stadsrandbos de marginale redelijkheidstoets niet kan doorstaan.

7.7. Los van de motivering voor de schrapping van het deelplan Stadsrandbos in het vaststellingsbesluit, reikt het rechtszekerheidsbeginsel tot slot niet zo ver dat de verzoekende partijen in dit stadium aanspraken vermogen te formuleren naar de verdere concrete invulling van het betrokken gebied. Het bestreden afbakeningsplan biedt in zoverre slechts het kader voor verdere planinitiatieven.

7.8. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

8.1. Het derde middel is genomen uit de schending van het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Het eerste middelonderdeel heeft betrekking op de afwezigheid van een buffer in het deelproject 1J "woongebied Groeningen" en het tweede middelonderdeel op de afwezigheid van een buffer in het deelproject 5B "gemengd regionaal bedrijventerrein Satenrozen/Keizershoek".

Wat het eerste middelonderdeel betreft, lichten de verzoekende partijen toe dat het deelproject 1J "woongebied Groeningen" een gebied van ongeveer 25 hectare gelegen tussen de N171 en de E19 "quasi integraal" en zonder inachtname van een bufferzone tot woongebied bestemt. Ook in de stedenbouwkundige voorschriften met betrekking tot dit deelproject is geen enkele bepaling opgenomen met betrekking tot het in acht nemen van een bepaalde bouwvrije strook vanaf de N171 of de E19.

Volgens de verzoekende partijen verwijst geen enkel element in de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan naar de ter plaatse aanwezige slechte luchtkwaliteit ingevolge het verkeer van de N171 en de E19, laat staan dat er in deze nota milderende maatregelen zouden zijn opgenomen om aan deze problematiek binnen het te ontwikkelen woongebied het hoofd te bieden. Het plan-milieueffectenrapport stelt nochtans dat er bij de ontwikkeling van het gebied bufferzones moeten worden in acht genomen van 300 meter langs de E19, van 50 meter langs de N171 en 30 meter langs de Groeningenlei.

Volgens de verzoekende partijen blijkt noch uit de toelichtingsnota, noch uit de bestemmingsvoorschriften van het bestreden uitvoeringsplan dat bij de vaststelling ervan rekening werd gehouden met de opmerkingen in het plan-milieueffectenrapport met betrekking tot dit deelgebied. Nochtans volgt uit artikel 4.2.11, § 3 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid dat bij het vaststellen van het bestreden

plan rekening moest worden gehouden met het goedgekeurde plan-milieueffectenrapport.

8.2. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat het tweede middelonderdeel niet ontvankelijk is aangezien het belang van de verzoekende partijen zich niet uitstrekt tot het deelproject 5B "gemengd regionaal bedrijventerrein Satenrozen/Keizershoek".

8.3. Wat betreft het eerste middelonderdeel stelt de verwerende partij dat de door de verzoekende partijen aangehaalde bufferzones in het plan-milieueffectenrapport enkel worden vermeld om te voldoen aan de luchtkwaliteitsnormen, maar dat deze niet worden voorzien onder de milderende maatregelen. Wel wordt in het plan-milieueffectenrapport als milderende maatregel voorgesteld "om in het RUP te bepalen dat langs de E19 voldoende buffering moet voorzien worden ten opzichte van de woningen. Dit kan in de vorm van een geluidsberm of functies die minder gevoelig zijn aan geluid en licht".

De verwerende partij wijst er op dat de te verwachten milieueffecten voor het deelproject 1J "woongebied Groeningen" onder meer als volgt worden gesynthetiseerd in het plan-milieueffectenrapport:

> "Door de grote omvang van dit gebied en de ligging vlakbij drukke verkeersaders en overstromingsgevoelig gebied, zijn er belangrijke milieueffecten ten gevolge van het planelement. Implementatie van de nodige milderende maatregelen (zie hierna) is dan ook noodzakelijk opdat de realisatie van dit planelement vanuit milieuoogpunt aanvaardbaar is.
>
> Ten gevolge van de omvang van dit deelgebied kan verwacht worden dat de bijkomende verkeersbelasting ten gevolge van de geplande ontwikkelingen een significante achteruitgang van de doorstroming betekenen en congestie tot gevolg hebben op de omliggende wegen. Het gaat immers om mogelijk een 350-tal bijkomende bewegingen tijdens de avondspits. Rechtstreekse ontsluiting via de N171 is niet gewenst rekening houdend met de aard van deze weg en het streefbeeld dat hiervoor werd opgemaakt. Spreiding van de aansluitingen op het omliggende wegennet is wenselijk (ook in functie van luchtkwaliteit) en kan deels gebeuren via de Groeningenlei (richting A12 en richting N173/N171) en deels via de Pierstraat (voornamelijk richting N171).
>
> Een aangepaste inrichting van het gebied in functie van het voorkomen van sluipverkeer vormt een belangrijk aandachtspunt. Daarnaast is de realisatie van een verbinding voor langzaam verkeer met de Pierstraat (in functie van

de bereikbaarheid van de scholen aldaar) en met de Fabiolalaan wenselijk. Rekening houdende met de grote omvang van het gebied, is een verbetering van het aanbod van openbaar vervoer aangewezen.

Het wegverkeerslawaai vanwege de E19 en de N171 vormt een potentiële bedreiging van de woonkwaliteit in het gebied. De aanleg van een geluidsberm of -scherm langsheen de E19 is dan ook aangewezen, net als een aangepaste layout van de woningen".

Volgens de verwerende partij zijn de voor het deelproject relevante en ruimtelijk vertaalbare milderende maatregelen opgenomen in de toelichtingsnota en de verordenende stedenbouwkundige voorschriften. Zo wordt voorzien dat de aanleg van een geluidsberm of -scherm langsheen de E19 aangewezen is, net als een aangepaste lay-out van de woningen. De verordenende voorschriften voor woongebied laten de realisatie van een geluidsberm of -scherm toe. Tevens wordt in de verordenende voorschriften gesteld dat de inrichtingsstudie voor dit gebied "een onderzoek moet bevatten naar de effectief te nemen ruimtelijk, stedenbouwkundige maatregelen in het kader van de geluidsbuffering ten aanzien van de E19". Volgens de verwerende partij hangt de aard, grootte en omvang van een geluidsberm of -scherm langs de E19 af van de concrete inrichting van het naastliggend gebied. Daarom dient dit het voorwerp van een onderzoek binnen de inrichtingsstudie uit te maken.

De verwerende partij meent dat er bij de vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan wel degelijk rekening werd gehouden met de opmerkingen in het plan-milieueffectenrapport. Dit blijkt ook uit de volgende passages van de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan:

Milderende maatregelen en randvoorwaarden	Doorwerking in het RUP
Ten gevolge van de omvang van dit deelgebied kan verwacht worden dat de bijkomende verkeersbelasting ten gevolge van de geplande ontwikkelingen een significante achteruitgang van de doorstroming betekenen en congestie tot gevolg hebben op de omliggende wegen. Rechtstreekse ontsluiting via de N171 is niet gewenst rekening houdend met de aard van deze weg en het streefbeeld dat hiervoor werd opgemaakt.	- De ontsluitingsvereiste via een spreiding van verschillende wegen wordt opgenomen in de verordende voorschriften via de symbolische weergave van de ontsluitingsvoorkeur (via de Pierstraat, Groeningenlei en Koningin Fabiolalaan en N171). Op die manier wordt het project zowel in het zuiden, oosten als noorden ontsloten. - De N171 is in het gemeentelijk mobiliteitsplan geselecteerd als een lokale weg type I. De streefbeeldstudie voor de N171 zegt niets over een verbod op bijkomende ontsluitingen. In het mobiliteitsplan (conform verklaard op de PAC) wordt een nieuw kruispunt op de N171 voorzien met een aansluiting op het woongebied Groeningen. Een

Spreiding van de aansluitingen op het omliggende wegennet is wenselijk. Het wegverkeerslawaai vanwege de E19 en N171 vormt een potentiële bedreiging van de woonkwaliteit in het gebied. De aanleg van een geluidsberm of -scherm langsheen de E19 is dan ook aangewezen, net als een aangepaste layout van de woningen. Ook een aangepaste inrichting van het gebied in functie van het voorkomen van sluipverkeer vormt een belangrijk aandachtpunt.	MOBER-studie voor deze problematiek gaf aan dat dit niet ten koste gaat van de doorstroming op de N171. Een rechtstreekse ontsluiting wordt daarom wel toegelaten. - De verordenende voorschriften voor woongebied laten de realisatie van een geluidsberm of -scherm toe. - Er is verordend opgenomen dat een inrichtingsstudie bij de vergunningsaanvraag moet gevoegd worden bij aanvragen voor een project vanaf een bepaalde terreinoppervlakte. Er is daarbij opgenomen dat de inrichtingsstudie voor dit gebied een onderzoek moet bevatten naar de effectief te nemen ruimtelijk, stedenbouwkundige maatregelen in het kader van de geluidsbuffering ten aanzien van de E19 en in het kader van de ontmoediging van sluipverkeer tussen de N171 en de Groeningenlei.

8.4. In hun memorie van wederantwoord wijzen de verzoekende partijen er op dat in het voornoemde arrest nr. 201.965 van 17 maart 2010 werd vastgesteld dat het bestreden uitvoeringsplan niet zelf een maatregel inzake buffering tussen de woningen en de E19 bevat, maar enkel eist dat indien er bij een vergunningsaanvraag een inrichtingsstudie dient te worden opgemaakt, deze studie "een onderzoek moet bevatten naar de effectief te nemen ruimtelijk, stedenbouwkundige maatregelen in het kader van de geluidsbuffering".

8.5. Wat betreft het tweede middelonderdeel sluit de eerste tussenkomende partij zich aan bij de in het randnummer 8.2 bedoelde exceptie.

8.6. Wat betreft het eerste middelonderdeel voert de eerste tussenkomende partij in haar verzoekschrift tot tussenkomst een exceptie van onontvankelijkheid aan. De eerste tussenkomende partij stelt dat het in het verzoekschrift aangevoerde middelonderdeel enkel betrekking heeft op het vermeend niet voorzien van een buffer inzake lucht, zodat het niet ontvankelijk kan worden uitgebreid tot een middel met betrekking tot een vermeend niet voorzien van een buffer inzake geluid.

8.7. Ten gronde voert de eerste tussenkomende partij aan dat volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State een milieueffectenrapport de planoverheid niet bindt, noch beperkt in haar beslissingbevoegdheid. Om de in

het randnummer 8.3 uiteengezette redenen blijkt dat er bij de vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan wel degelijk rekening werd gehouden met de opmerkingen uit het plan-milieueffectenrapport.

De eerste tussenkomende partij benadrukt dat uit overvloedige rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de plannende overheid als "modaliteit" de opmaak van een inrichtingsstudie kan opleggen.

8.8. Wat betreft het tweede middelonderdeel sluit de tweede tussenkomende partij zich aan bij de in het randnummer 8.2 bedoelde exceptie.

8.9. Wat betreft het eerste middelonderdeel sluit de tweede tussenkomende partij zich aan bij de in het randnummer 8.3 weergegeven argumenten. Zij voegt hier aan toe dat ook uit de volgende overweging in het advies van de VLACORO blijkt dat bij de vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan rekening werd gehouden met de opmerkingen in het plan-milieueffectenrapport:

> "Voor het afbakeningsRUP werd een plan-MER gemaakt dat op 25 augustus 2008 werd goedgekeurd door de dienst-MER. Ten aanzien van de verkeersafwikkeling, fijn stof en de impact van de E19 op het gebied werden in het plan-MER specifieke milderende maatregelen gevraagd voor dit deelRUP (geluidsbuffer, spreiding van verkeersafwikkeling, langzaam verkeersverbinding, onderzoek naar waterproblematiek koppelen aan bestaande zuidelijke ontwikkelingen, bestendigen verhoogde spoorwegberm als park). Deze aspecten werden doorvertaald in de stedenbouwkundige voorschriften. Vlacoro kan het bezwaar dan ook niet bijtreden".

Beoordeling

8.10. De exceptie van gebrek aan belang bij het tweede middelonderdeel (randnummer 8.2) is gegrond, aangezien hiervoor (randnummer 5.1) is vastgesteld dat het beroep niet ontvankelijk is in zoverre het is gericht tegen het deelproject 5B "gemengd regionaal bedrijventerrein Satenrozen/Keizershoek".

8.11. Het in het verzoekschrift aangevoerde eerste middelonderdeel heeft betrekking op de afwezigheid van "een bufferzone" ten opzichte van de E19 en de N171 en niet, zoals de eerste tussenkomende partij voorhoudt, uitsluitend op de afwezigheid van "een buffer inzake lucht". Aan de voorgaande vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat de verzoekende partijen in de toelichting bij hun middel melding hebben gemaakt van "buffers inzake lucht", waarvan sprake is in het plan-milieueffectenrapport. Aangezien het uitgangspunt als zou het middelonderdeel enkel betrekking hebben op de afwezigheid van "een buffer inzake lucht" faalt, kan de daarop gesteunde exceptie van de eerste tussenkomende partij (randnummer 8.6) niet worden aangenomen.

8.12. In het eerste middelonderdeel wordt met betrekking tot het woongebied Groeningen aangeklaagd dat noch uit de toelichtende nota, noch uit de bestemmingsvoorschriften het motief blijkt waarom het binnengebied "quasi integraal en zonder inachtname van een bufferzone tot woongebied wordt bestemd", hoewel het plan-milieueffectenrapport de inachtname van bufferzones vooropstelt.

8.13. Zoals de verwerende partij in haar verweer stelt, wordt in het plan-milieueffectenrapport met betrekking tot het woongebied Groeningen het volgende overwogen:

> "Als milderende maatregel wordt voorgesteld om in het RUP te bepalen dat langs de E19 voldoende buffering moet voorzien worden ten opzichte van de woningen".

8.14. Aangaande de doorwerking in de besluitvorming van een milieueffectenrapport stelt artikel 4.1.7 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid het volgende:

> "De overheid houdt bij haar beslissing over de voorgenomen actie (…) rekening met het goedgekeurde rapport (…) en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht.
>
> Zij motiveert elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op volgende punten :
>
> (…)
>
> 3° de in het rapport (…) voorgestelde maatregelen".

De geciteerde bepaling bevat, enerzijds, een materiële motiveringsplicht, neergelegd in het eerste lid, met name de plicht "rekening (te houden) met het goedgekeurde rapport (…) en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht", en, anderzijds, de in het tweede lid bedoelde formele motiveringsverplichting.

De parlementaire voorbereiding van het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage stelt dat deze bepaling een motiveringsplicht inhoudt die "bedoeld (is) om te verzekeren dat de informatie die door het milieueffect- en veiligheidsrapport wordt aangereikt daadwerkelijk wordt gebruikt bij het nemen van de beslissing omtrent de voorgenomen actie. Daarnaast is zij ook het sluitstuk van de inspraakregeling m.b.t. de actie die mede op grond van het milieueffect- en veiligheidsrapport wordt gevoerd. De motiveringsplicht en de inspraak zijn hefbomen om het milieubelang een volwaardige plaats te verschaffen bij de besluitvorming" (Parl. St. Vl. Parl. 2001-2002, nr. 1312/1, p. 78).

De geciteerde bepaling impliceert dat wanneer de plannende overheid beslist een in het plan-milieueffectenrapport voorgestelde milderende maatregel niet op te nemen in het uitvoeringsplan, een afdoend motief voor die beslissing moet blijken uit dit uitvoeringsplan of uit de daarbij horende documenten.

8.15. De verwerende partij en de tussenkomende partijen menen dat afdoende rekening werd gehouden met het plan-milieueffectenrapport omdat, ten eerste, het bestreden uitvoeringsplan de realisatie van een geluidsberm of -scherm toelaat en, ten tweede, in de toelichtingsnota is gesteld dat de realisatie van een geluidsberm of -scherm "aangewezen" is. Het eerste argument kan niet worden aangenomen, aangezien uit het feit dat de realisatie van een geluidsberm of -scherm niet verboden is, geen motief blijkt om geen verplichting tot het voorzien van "voldoende buffering" op te leggen. Een dergelijk motief blijkt evenmin uit wat in het tweede argument wordt aangevoerd, waarbij komt dat een vermelding

in de toelichtingsnota bij een ruimtelijk uitvoeringsplan geen verordenende kracht heeft.

8.16. De verwerende partij en de tussenkomende partijen menen dat afdoende rekening werd gehouden met het plan-milieueffectenrapport omdat de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden uitvoeringsplan voorzien dat de inrichtingsstudie, die bij bepaalde vergunningsaanvragen moet worden gevoegd, een onderzoek moet bevatten naar de effectief te nemen ruimtelijk, stedenbouwkundige maatregelen in het kader van de geluidsbuffering ten aanzien van de E19.

Het betrokken stedenbouwkundig voorschrift luidt als volgt:

> "1J.1.3. Bij vergunningsaanvragen voor een project dat een terreinoppervlakte beslaat vanaf 1 ha en/of 25 woongelegenheden, wordt een inrichtingsstudie gevoegd. De inrichtingsstudie is een informatief document voor de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het kader van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften voor het gebied.
>
> De inrichtingsstudie geeft ook aan hoe het voorgenomen project zich verhoudt tot wat al gerealiseerd is in het gebied en/of tot de mogelijke ontwikkeling van de rest van het gebied. De inrichtingsstudie voor dit gebied moet tevens een onderzoek bevatten naar de effectief te nemen ruimtelijk, stedenbouwkundige maatregelen in het kader van de geluidsbuffering ten aanzien van de E19 en in het kader van de ontmoediging van sluipverkeer tussen de N171 en de Groeningenlei.
>
> De inrichtingsstudie maakt deel uit van het dossier betreffende de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning en wordt als zodanig meegestuurd aan de adviesverlenende instanties overeenkomstig de toepasselijke procedure voor de behandeling van de aanvragen. Elke nieuwe vergunningsaanvraag kan een bestaande inrichtingsstudie of een aangepaste of nieuwe inrichtingsstudie bevatten".

Uit de bewoordingen van het aangehaalde voorschrift blijkt dat de inrichtingsstudie is geconcipieerd als een instrument tot in- of voorlichting van de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften van het gebied. Deze inrichtingsstudie is een informatief document waarvan de opmaak alleen verplicht is voor specifieke omvangrijke vergunningsaanvragen. Uit deze modaliteit blijkt, anders dan de verwerende partij en de tussenkomende partijen dit zien, niet dat afdoende

rekening is gehouden met het plan-milieueffectenrapport. In dit rapport wordt immers als maatregel voorgesteld om in het algemeen en in het plan zelf "voldoende buffering" te voorzien en niet dat specifieke omvangrijke vergunningsaanvragen een onderzoek naar "maatregelen in het kader van de geluidsbuffering" dienen te bevatten.

Aan de voorgaande vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het door de verwerende partij aangehaalde element dat "de aard, grootte en omvang van een geluidsberm of -scherm langs de E19 af(hangt) van de concrete inrichting van het naastliggend gebied".

8.17. De tweede tussenkomende partij meent dat het feit dat afdoende rekening werd gehouden met de opmerking inzake de geluidsbuffer in het plan-milieueffectenrapport blijkt uit de overweging in het advies van de VLACORO volgens welke dit aspect werd "doorvertaald in de stedenbouwkundige voorschriften". Dit argument kan niet worden aangenomen, aangezien het - in zoverre het niet samenvalt met de hiervoor verworpen argumenten (randnummers 8.15 en 8.16) - neerkomt op een loutere affirmatie.

8.18. Het eerste middelonderdeel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 19 juni 2009 van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen", voor wat betreft het deelproject 1J "woongebied Groeningen".
De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 250 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes januari 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Tiny Temmerman **Roger Stevens**