

ADVIES
VAN 25 MEI 2016
OVER HET VOORONTWERP RUP
DOMEIN OPGRIMBIE

INHOUD

I.	SITUERING	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING	2
III.	GEBREK AAN RUIMTELIJKE ONDERBOUWING EN RUIMTELIJKE AFWEGING	2
IV.	REGULARISATIE VAN NIET VERGUNDE CONSTRUCTIES	3
V.	NEGATIEVE IMPACT OP NATUUR- EN MILIEU	3
VI.	GEBREK AAN AFSTEMMING NATIONAAL PARK HOGE KEMPEN.....	4
VII.	MISKENNING VAN DE ERFGOEDWAARDEN	5

I. SITUERING

1. SARO ontving op 25 april 2016 een adviesvraag van Joke Schauvliege, Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw over het voorontwerp gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) 'Domein Opgrimbie' gelegen in Maasmechelen en Lanaken. Met voorliggend advies, goedgekeurd door de raad op 25 mei 2016 komt de raad tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn van 60 dagen.
2. Het doel van voorliggend RUP is het bieden van rechtszekerheid voor de zonevreemde, niet vergunde gebouwen van het monasterium en voor de koninklijke villa met hun directe omgeving die samen het domein Opgrimbie vormen. Op basis van een ruimtelijke afweging en de bijbehorende milieubeoordeling wordt - volgens de toelichtingsnota - geoordeeld dat het domein Opgrimbie geschikt is voor het behoud van de koninklijke villa en het monasterium als een onderdeel van de ruimere bosomgeving omdat ze in hun samenhang betekenis geven aan dit stille gebied.¹
3. Naast het bestendigen van het domein Opgrimbie beoogt voorliggend RUP tevens het behoud en de versterking van de natuurwaarden van het domein Opgrimbie en zijn omgeving. Volgens de toelichtingsnota duiden de natuurdoelen voor het domein Opgrimbie het vastgelegde ambitieniveau van de eigenaars/gebruikers voor de implementatie van de Europese doelstellingen van het Natuurrichtplan Hoge Kempen in het plangebied.²
4. Het plangebied van voorliggend RUP betreft het volledige domein Opgrimbie. Het plangebied behoort tot het Natura 2000 netwerk en situeert zich binnen de speciale beschermingszones 'De Mechelse Heide en de Vallei van de Ziepbeek' (habitatrichtlijngebied SBZ-H BE2200035 en vogelrichtlijngebied SBZ-V BE2200727). Het plangebied is bovendien gelegen in het Nationaal Park Hoge Kempen, alsook de definitief aangeduide ankerplaats Steilrand van het Kempisch plateau van de Kikbeek tot de Asbeek (MB 12/02/2014). Uit de plan-MER blijkt ook dat het plangebied gelegen is in een nominatiegebied voor opname als UNESCO werelderfgoed.
Met voorliggend RUP wordt het volledige plangebied herbestemd naar natuurgebied met overdruk grote eenheid natuur (deze overdruk geldt niet voor het monasterium en het koninklijk domein). Tevens wordt met voorliggend RUP de ankerplaats 'Mijnsite Eisden, Mechelse heide en Mechels bos' ruimtelijk vastgelegd als een erfgoedlandschap.

¹ Toelichtingsnota pag.6

² Toelichtingsnota pag.7

II. ALGEMENE BEOORDELING

5. De raad adviseert het voorontwerp RUP ongunstig op basis van volgende fundamentele bezwaren inzake:
- het gebrek aan ruimtelijke onderbouwing en ruimtelijke afweging (deel III),
 - de focus op het regulariseren van niet vergunde constructies (deel IV),
 - de negatieve impact op de natuur- en milieuwaarden (deel V),
 - de gebrekkige afstemming met het Nationaal Park Hoge Kempen (deel VI),
 - het miskennen van de erfgoedwaarden (deel VII).

Vanuit goede ruimtelijke ordening en een duurzame termijnvisie voor het Nationaal Park Hoge Kempen pleit de raad voor een (actief) uitdoofscenario.

Landelijk Vlaanderen neemt een standpunt in bij dit advies (zie pag. 5).

III. GEBREK AAN RUIMTELIJKE ONDERBOUWING EN RUIMTELIJKE AFWEGING

6. De toelichtingsnota (pag.8) benadrukt dat het verlenen van bestaanszekerheid en rechtszekerheid aan het monasterium tegemoet komt aan een maatschappelijke en sociale behoefte met name de huisvesting van een moniale congregatie in een omgeving die geschikt is voor gebed en monastiek leven volgens de spiritualiteit van de betrokken congregatie. De toelichtingsnota stelt verder 'dat de locatiekeuze niet gebaseerd is op een voorafgaande ruimtelijke afweging van geschikte locaties voor dergelijke voorziening'.

De raad kan een dergelijke benadering niet ondersteunen en wijst op het belang van een ruimtelijke afweging. De opportuniteit tot het al dan niet opmaken van een RUP, moet volgens de raad net wel worden ingegeven vanuit een voorafgaande ruimtelijke afweging, en niet vanuit een historisch gegroeide niet vergunde situatie.³ De richtlijnen van de dienst MER, naar aanleiding van de publieke kennisgeving van het MER, stellen bovendien terecht dat - met het oog op een eventuele regularisatie van de niet vergunde gebouwen - locatiealternatieven voor het monasterium dienen onderzocht.

7. Verder benadrukt de toelichtingsnota (pag. 7) dat zowel het monasterium als de koninklijke villa beschouwd kunnen worden als 'aan het wonen gerelateerde gemeenschapsvoorzieningen'. De raad ondersteunt de vaststelling in de toelichtingsnota dat de locatie niet beantwoordt aan de beleidsvisie voor aan het wonen gerelateerde gemeenschapsvoorzieningen. De locatie sluit immers niet aan bij een stedelijk gebied of een kern van het buitengebied.

Het RUP baseert zich evenwel op artikel 2.1.2 van de VCRO dat voorziet dat kan worden afgeweken van het richtinggevend gedeelte van het RSV omwille van een dringende maatschappelijke reden.⁴ De toelichtingsnota stelt dat het om een zeer specifieke en voor Vlaanderen unieke situatie gaat waarbij een monasterium en de koninklijke villa, door de aard zelf van de activiteiten die er plaatsvinden een zo stil mogelijke en afgezonderde omgeving

³ Samenhangend hiermee merkt de raad ook op dat de begrenzing van het plangebied is ingegeven vanuit een eigendomsstructuur en niet vanuit een ruimtelijk samenhangend geheel. Het plangebied van voorliggend RUP betreft het volledige domein Opgrimbie; 132,7 ha eigendom van de stichting Astrida, 125,5 ha eigendom van de vzw Bisdom Hasselt en 2,7 ha eigendom van het Agentschap voor Natuur en Bos.

⁴ VCRO Artikel 2.1.2. § 3: *'Het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan is het deel van het ruimtelijk structuurplan waarvan een overheid bij het nemen van beslissingen niet mag afwijken, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. De uitzonderingsgronden voor een afwijking worden uitgebreid gemotiveerd. Ze mogen in geen geval een aanleiding zijn om de duurzame ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit van welk gebied ook in het gedrang te brengen.'*

vereisen, en waarbij deze activiteiten op hun beurt deel uitmaken van de stille omgeving en het karakter van deze omgeving als stiltegebied en natuurgebied versterken. Verder argumenteert de toelichtingsnota dat de aanwezigheid van het monasterium op het domein Opgrimbie bijdraagt tot de gezondheid in zijn ruime betekenis aangezien ze door de plaatselijke gemeenschap ervaren wordt als een versterking van de spirituele dimensie van hun leven.

De raad kan deze motivering niet ondersteunen. De raad is van oordeel dat de regularisatie en uitbreiding van het monasterium geenszins aan deze voorwaarden voldoet. Het voorliggend RUP gaat er ten onrechte van uit dat het monasterium - als een plaats voor gebed, contemplatie en spiritualiteit – enkel kan worden gelokaliseerd binnen 'stiltegebieden'. Monasteria kunnen ook voorkomen binnen stedelijke gebieden.

8. De raad kan ook het uitgangspunt van voorliggend RUP niet ondersteunen dat de ontwikkelingsmogelijkheden voor het monasterium en het koninklijk domein beschouwd moeten worden als 'onvoorziene ontwikkelingen' vermits er in het RSV geen uitdrukkelijke afweging voor is gebeurd.⁵ De toelichtingsnota stelt ten onrechte: *'Bij de opmaak van het Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen is weliswaar voorzien in een kader voor de aan het wonen gerelateerde gemeenschapsvoorzieningen zoals kloosters maar er is geen afweging gebeurd van de specifieke en unieke activiteit die het monasterium volgens de levenswijze van de Monialen van Bethlehem op het domein vereisen.'* De raad kan niet akkoord gaan met het omschrijven van het monasterium als een 'unieke' en 'specifieke' activiteit.

IV. REGULARISATIE VAN NIET VERGUNDE CONSTRUCTIES

9. De raad heeft tevens bedenkingen bij volgende bemerking in de toelichtingsnota: *'Die afweging en het plan kunnen dus niet beschouwd worden als een loutere regularisatie'*. De raad wijst op de niet vergunde toestand van de gebouwen. Het plangebied omvat een onafgewerkt monasterium dat in 2002 deels instortte wegens constructiefouten, en waarvoor vandaag niet de vereiste vergunningen bestaan. De Raad van State bevestigde meermaals dat de oprichting van een monasterium in strijd is met de gewestplanbestemming natuurgebied met overdruk koninklijk domein.

De raad benadrukt dat voorliggend RUP het mogelijk maakt om regularisatievergunningen - in de zin van artikel 4.2.24 van de VCRO - aan te vragen voor de bestaande gebouwen waarvoor vandaag niet de vereiste vergunningen bestaan.^{6 7} De raad kan dit niet ondersteunen. Bovendien staat de raad negatief ten opzichte van het feit dat voorliggend RUP tevens de inplanting mogelijk maakt van bijkomende constructies in natuurgebied waaronder 10 bijkomende kluizen, familiehuis, begraafplaats en waterzuivering (zie deel V).

V. NEGATIEVE IMPACT OP NATUUR- EN MILIEU

10. De huidige bestemming van het plangebied is natuurgebied (met overdruk koninklijk domein). De natuurwaarden binnen het plangebied (met uitzondering van de zones met illegale constructies) zijn dan ook bijzonder hoog (cf. par. 4).

Met voorliggend RUP wordt het plangebied herbestemd van 'natuurgebied' naar 'natuurgebied';

⁵ Toelichtingsnota pag. 8

⁶ Dit wordt als dusdanig in de toelichtingsnota (pag.6) ook gesteld.

⁷ De stedenbouwkundige vergunning voor het intussen in gebruik genomen Monasterium van O.L.V. van het Fiat in het westelijke deel van het plangebied, het domein van het monasterium, werd nietig verklaard door de Raad van State op 31 maart 2009. De huidige bestemming als koninklijk domein biedt volgens dit arrest van de RvS geen juridische basis voor een nieuwe stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor het gebouw en het gebruik ervan als monasterium door de zusters van Bethlehem.

dit zonder enige meerwaarde voor natuur. Integendeel, de raad merkt op dat de nieuwe stedenbouwkundige voorschriften voor natuurgebied (artikel 1.1) een achteruitgang betekenen inzake behoud van natuurwaarden. Zo merkt de raad bijvoorbeeld op dat artikel 1.1 bepaalt dat dit natuurgebied bestemd is voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu en bos en *‘voor het behoud van het bestaande monasterium en het behoud van de bestaande villa met de bijbehorende woning voor de beheerder en technische gebouwen.’* Artikel 1.1 bepaalt tevens dat: *‘De werken, wijzigingen en aanpassingen aan het bestaande monasterium en de bestaande villa zijn toegestaan voor zover in de aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning is aangetoond dat wordt voldaan aan de in het goedgekeurde natuurrichtplan, goedgekeurd op 25 april 2014, voor het plangebied opgenomen natuurdoelen.’* Het is totaal onaanvaardbaar dat de regularisatie van het monasterium mogelijk wordt gemaakt. Bovendien is de koppeling die wordt gemaakt met het voldoen aan de natuurdoelen die zijn opgenomen in het natuurrichtplan zonder enige inhoud.

11. Bovendien merkt de raad op dat met voorliggend RUP voor het monasterium en de koninklijke villa specifieke stedenbouwkundige voorschriften (artikel 1.3) worden uitgewerkt die naast het behoud van de bestaande gebouwen in het natuurgebied ook beperkte aanpassings- en uitbreidingswerken mogelijk maken. Voor het monasterium wordt de bouw van 10 bijkomende kluizen, een gastenverblijf, een natuurbegraafplaats en een waterpoel mogelijk gemaakt. Voor de koninklijke villa wordt een beperkte functionele voltooiing mogelijk gemaakt.

De raad kan dit geenszins ondersteunen. Het is bovendien totaal onaanvaardbaar dat de stedenbouwkundige voorschriften *‘de uitbreiding toelaten van het monasterium tot een maximale bebouwde en verharde oppervlakte van 1,5 ha.’*

Bijkomend faciliteert het voorliggend RUP het verbouwen of herbouwen in het natuurgebied van het poortwachtersgebouw en de zwemkleedruimtes met bijhorende verharding (artikel 1.4) en de inrichting van een natuurbegraafplaats met een maximale oppervlakte van 900 m² (artikel 1.5).

12. Aanvullend wenst de raad ook de nadruk te leggen op het recreatief medegebruik in natuurgebied. Artikel 1.1 bepaalt dat *‘recreatief medegebruik een ondergeschikte functie is in het natuurgebied’*. De raad ondersteunt deze doelstelling maar merkt op dat het volledige gebied (meer dan 200 ha) momenteel omheind is met een 2 meter hoge draadafsluiting. Op basis van het plan-MER zou opgemaakt kunnen worden dat in het plangebied geen recreatief medegebruik wordt voorzien.⁸ De toelichtingsnota geeft hieromtrent geen verdere verduidelijking. De raad vraagt om verdere toelichting te geven omtrent het recreatief medegebruik in het plangebied.

VI. GEBREK AAN AFSTEMMING NATIONAAL PARK HOGE KEMPEN

13. Binnen de onbebouwde delen van het plan, wordt voorzien in habitatverbetering als mitigerende maatregelen. De onbebouwde delen van het plangebied worden daarbij als onderdeel aanzien van het groter allesomvattend Nationaal Park. De raad merkt op dat het plangebied omheind blijft met een 2 meter hoge draadafsluiting.

Met het oog op het versterken van het Nationaal Park Hoge Kempen, stelt de raad vast dat de Vlaamse overheid een gewestelijk RUP voorbereidt teneinde een aantal zonevreemde, historisch gegroeide situaties (o.a. een industrieterrein) op te lossen (cf. AGNAS planning 2016). Gelet op de verregaande inspanningen die deze operatie vergt, zowel planologisch, als instrumenteel, betreurt de raad ten eerste dat dezelfde overheid met voorliggend RUP net een

⁸ Plan-MER pag. 101-102: *‘Binnen het domein zullen ook voorwaarden opgelegd worden: hier zal externe recreatie niet toegelaten zijn (enkel voor de eigenaars van het domein). Gezien hier geen externe recreatie toegelaten zijn, is de verstoring in het gebied zeer beperkt.’*

nieuwe enclave creëert. De raad betreurt deze conflicterende beslissingen.

VII. MISKENNING VAN DE ERFGOEDWAARDEN

14. De toelichtingsnota stelt terecht dat de recente gebouwen niet bijdragen aan de beschreven waarden en landschapsskenmerken van de ankerplaats. Ze hebben er eerder een impact op. De nota opteert daartoe de deelzones met specifieke voorschriften voor het monasterium en voor de (nabije omgeving) van de gebouwengroep van de koninklijke villa uit het erfgoedlandschap te knippen, dan wel de opportuniteit van het monasterium binnen het erfgoedlandschap fundamenteel in vraag te stellen. SARO betreurt deze werkwijze.
15. Bovendien vraagt de raad verdere toelichting omtrent volgende bepaling in artikel 2 'erfgoedlandschap': *'De handelingen, werken en wijzigingen in dit plan zijn toegelaten voor zover ze het erfgoedlandschap niet geheel of gedeeltelijk vernietigen en geen betekenisvolle schade veroorzaken aan de waarden en de typische landschapsskenmerken ervan. Bij afwezigheid van een alternatief kan voor zo'n handeling toch een vergunning worden afgeleverd om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard.'*

Standpunt Landelijk Vlaanderen

Landelijk Vlaanderen kan niet aansluiten bij het meerderheidsadvies. Hij neemt akte van de conclusies van het MER rapport en van de plenaire vergadering en adviseert positief mits de inachtneming van de daar geformuleerde opmerkingen. Motivatie: In de gevolgde procedure voor het tot stand brengen van het advies werd maar zeer laat een debat over de vorm en de inhoud gevoerd.

Het dossier is recent meermaals in de pers en in politieke debatten gekomen en is dus kennelijk gevoelig wat een zakelijke en onbetwistbare aanpak vraagt. Het meerderheidsadvies kan niet onderschreven worden want hierin vervatte stellingen zijn niet gebaseerd op een (juiste) juridische onderbouwing en het wijkt opmerkelijk fundamenteel af van al de gunstige adviezen uitgebracht tijdens de plenaire vergadering van 3 mei 2016 en het MER rapport zonder motivatie.

(6) Het voorontwerp GRUP voorziet in een gewenste rechtszekerheid voor gebouwen op een gelijkaardige wijze als veel andere GRUP het doen voor zonevreemde bedrijven en daar ook zijn er geen voorafgaandelijk ruimtelijke afwegingen.

(7) en (8) De aard, het karakter en de spiritualiteit van de congregaties voor wie in Vlaanderen al dan niet plaats is kunnen de advisering niet beïnvloeden of leiden tot conclusies.

(9) De villa is als vergund beschouwd gezien die van voor 1962 dateert. Voor het "monasterium" werd wel een vergunning afgeleverd die dan na de bouw werd vernietigd. Er moet verder een onderscheid gemaakt worden tussen het GRUP en de daaropvolgende vergunningsprocedure die momenteel niet ter zake is.

(10) Het onderzoeken van alternatieven is behoorlijk uitgevoerd en heeft tot een uitvoerig toegelichte conclusie geleid. De adviesraad kan het MER rapport niet miskennen.

(10) Het voorontwerp GRUP draagt bij tot de bestemming van het plangebied als natuurgebied, voldoet aan alle juridische normen terzake en realiseert een samenwerking met privé-eigenaars die contractuele verplichtingen aanvaarden die verder strekken dan de verplichtingen waartoe ze op basis van de wetgeving gehouden zijn.

(12) en (13) Private terreinen bestaan ook in natuurgebieden en kunnen perfect niet toegankelijk worden gemaakt. Om regels van toepassing in Nationale Parken eventueel te implementeren op private terreinen zullen eerst een aantal stappen moeten gezet worden naar respect van het eigendomsrecht, wat nu niet het geval is.

(14) De afbakening van erfgoedlandschappen is nooit een basis om de opportuniteit van gebouwen die er al zijn fundamenteel in vraag te stellen. Als er een erfgoedlandschap is moeten dan de vergunningen de compatibiliteit met het erfgoedlandschap afdrukken. De bevoegde erfgoedadministratie heeft positief geadviseerd over het dossier.