

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.920 van 17 december 2008
in de zaak A. 116.086/X-10.773.**

In zake : Paul DEVOET,
die woonplaats kiest bij
advocaten M. BOES en W. MERTENS,
kantoor houdende te 3580 BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. KNAEPS,
kantoor houdende te 3500 HASSELT,
Willekensmolenstraat 72, bus 1 en 2.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Paul DEVOET op 25 januari 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering van 7 september 2001 houdende de definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Truiden - Tongeren op het grondgebied van de gemeenten Bilzen, Borgloon, Heers, Hoeselt, Kortesseem, Sint-Truiden, Riemst, Tongeren en Voeren, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 november 2001;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 4 mei 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 9 mei 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 juni 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. BEELEN, die loco advocaten M. BOES en W. MERTENS verschijnt voor de verzoeker;

Gehoord het andersluidend advies van eerste auditeur P. BARRA;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Feiten

1.1. De verzoeker is eigenaar van een aantal percelen gelegen aan de Royerweg te Tongeren, kadastraal bekend, sectie B, nrs. 215/a, 214/b, 216/g, 210/a, 209/d, 203/b, 214/a, 220/a, 224/b, 228/b, 225/a, 241/a, 242/c, 239/b, 235/a, 237/a, 252/e en 208.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 vastgestelde gewestplan Sint-Truiden - Tongeren zijn de betrokken percelen gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Door de bestreden beslissing ondergaan de percelen een bestemmingswijziging naar natuurgebied.

1.2. Op 28 april 2000 beslist de Vlaamse regering tot voorlopige vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Truiden - Tongeren op het grondgebied van de gemeenten Bilzen, Borgloon, Heers, Hoeselt, Kortesseem, Sint-Truiden, Riemst, Tongeren en Voeren.

Er worden drie nieuwe aanvullende stedenbouwkundige voorschriften opgenomen (bijlage 12): kleinhandelszone (artikel 10), uitbreiding voor bos (artikel 11) en recreatiepark (artikel 12).

1.3. Tijdens het openbaar onderzoek van 18 september 2000 tot 16 november 2000 dient de raadsman van de verzoeker bezwaar in met een brief van 15 november 2000.

1.4. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren geeft op 9 januari 2001 een gunstig advies inzake de voorgestelde gewestplanwijziging. Dit besluit wordt bekrachtigd door de gemeenteraad bij besluit van 29 januari 2001.

1.5. Op 23 april 2001 brengt de regionale commissie advies uit. Daarin stelt de commissie in het algemeen dat het besluit van de Vlaamse regering onvoldoende gemotiveerd is en dat er geen verklaring is voor het feit waarom sommige gebieden wel en andere niet als natuurgebied worden ingekleurd. Met betrekking tot de percelen van de verzoeker treedt de commissie de bezwaren geuit door de verzoeker bij en brengt ze een ongunstig advies uit over de wijziging van deze percelen naar natuurgebied vermits deze gebieden gebruikt worden voor de landbouw.

1.6. Op 23 augustus 2001 wordt het advies 31.991/1/V uitgebracht door de afdeling wetgeving van de Raad van State.

1.7. Op 7 september 2001 neemt de Vlaamse regering het bestreden besluit tot definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging. Hierin wordt onder meer het volgende overwogen:

“Overwegende dat in een algemeen antwoord op de bezwaren en adviezen over bedreiging van de huidige landbouwuitbating in gebieden die geselecteerd zijn als natuurgebied, bosuitbreidingsgebied of agrarisch gebied met ecologisch belang kan worden gesteld dat de voorstellen voor omvorming van landbouwgebied niet enkel kaderen in de realisatie van de ruimtebalans op Vlaams niveau, overeenkomstig de opties van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen; dat de bestemmingswijzigingen gebaseerd zijn op een gebiedsgerichte benadering, waarbij de kenmerken van het fysisch systeem, het huidige ruimtegebrek en de perspectieven voor de beroepslandbouw, de huidige en potentiële natuurwaarden ter versterking van de natuurlijke structuur werden getoetst; dat het niet zozeer de gewestplanwijziging dan wel de sectorale decreet- en regelgeving is die rechtstreeks de effecten op de landbouwbedrijfsuitvoering veroorzaakt; dat bijkomend dient gesteld dat een toewijzing van een perceel in de vroegere ruilverkaveling geen uitsluitel geeft over de landbouwkundige waarde van het perceel gelet op de zeer beperkte mogelijkheden om binnen de perimeter van een ruilverkaveling gebruikswijzigingen buiten de landbouw door te voeren;

(...)

Overwegende dat aanvullend aan het algemeen standpunt ten aanzien van mogelijke effecten voor de agrarische bedrijfsuitvoering het ontwerpplan behouden blijft, in afwijking van het advies van de Regionale Commissie, conform de motivering in het besluit van de Vlaamse regering van 28 april 2000, voor een aantal natuurgebieden aangezien deze locaties in het geheel van de afbakening van de valleigebieden als onderdeel van de natuurlijke structuur volgens het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen een ondersteunende functie

hebben en mede omwille van de aanwezige begroeiing en potentiële natuurwaarden met name:

(..)

- De natuurgebieden ten noorden van het Hoevenaarskasteel op aansluitend bij de hellingsbossen te Kolmont en het langgerekte natuurgebied langsheen de fonteinbeek te Piringen (...); dat deze gebieden eveneens in het kader van een groter geheel als habitatrichtlijngebied een rol spelen (...).

2. Voorwerp van het beroep-belang

De verzoeker vraagt de nietigverklaring van het bestreden besluit in zijn geheel. Hij blijkt zich evenwel enkel gegriefd te achten in zoverre de percelen waarvan hij eigenaar is een bestemmingswijziging ondergaan en toont geen belang aan bij de vernietiging van het bestreden besluit met betrekking tot andere percelen. Evenmin blijkt dat een gedeeltelijke vernietiging van het bestreden besluit voor zover deze op de vanuit planologisch standpunt isoleerbare percelen van de verzoeker betrekking heeft, tot gevolg zou hebben de algemene economie van het plan aan te tasten. Het beroep is derhalve slechts ontvankelijk in zoverre het bestreden besluit de percelen betreft waarvan de verzoeker eigenaar is.

3. Ten gronde

3.1. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet en het gelijkheidsbeginsel:

“Een deel van de gronden die nu voorwerp zijn van de gewestplanwijziging werden aan verzoeker naar aanleiding van de ruilverkaveling Kolmont 5 jaar geleden toegewezen. Verzoeker heeft als eigenaar hiervoor de nodige punten moeten inleveren, en nu 5 jaar later worden deze gronden zomaar omgevormd zonder enige vorm van vergoeding.

Nog meer wraakroepend is dat de gronden die verzoeker heeft moeten afstaan in die ruilverkaveling nu wel in agrarisch gebied blijven liggen.

De streekcommissie heeft terecht in haar algemene bemerkingen bij de geplande gewestplanwijziging gezegd dat er geen verklaring is voor het feit waarom sommige gebieden wel en andere niet als natuurgebied worden ingekleurd. In het bestreden besluit wordt hieromtrent geen (afdoende) motivering gegeven.

Hieruit blijkt duidelijk de schending van de grondwettelijk gewaarborgde gelijkheid en het gelijkheidsbeginsel, minstens is niet (afdoende) uitgelegd waarom er toch een ongelijkheid kan zijn”.

3.2. Het gelijkheidsbeginsel kan slechts geschonden zijn indien de verzoeker met feitelijke en concrete gegevens aantoont dat in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk werden behandeld, zonder dat er een objectieve

verantwoording bestaat voor deze ongelijke behandeling. De verzoeker verduidelijkt niet in hoeverre dergelijke ongelijke behandeling voorhanden is. Het voorbeeld dat hij aanhaalt in verband met de herbestemming van zijn percelen die ook het voorwerp hebben uitgemaakt van een vroegere ruilverkavelingsoperatie, is ter zake irrelevant.

Op het bezwaar van de regionale commissie dat er onvoldoende verantwoording is waarom sommige percelen worden aangeduid als natuurgebied wordt voldoende concreet geantwoord in de onder punt 1.7 geciteerde overwegingen van het bestreden besluit.

Het eerste middel is ongegrond.

3.3. Tweede middel

3.3.1. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het fair-play beginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel:

“*Het structuurplan Vlaanderen dient haar bindende bepalingen nog uit te voeren. Dit bevat onder andere de afbakening van de natuurlijke en agrarische structuren. Het lijkt ons dan ook logisch dat de tegenpartij totdat deze gebieden afgebakend zijn, een stand-still hanteert, in plaats van nog snel een groot aantal sluipende veranderingen door te voeren.

Tevens is over deze gewestplanwijziging geen enkel voorafgaandelijk overleg geweest met de landbouwstructuren noch nationaal, noch provinciaal, noch gewestelijk, noch individueel.

Is dit nog behoorlijk bestuur?

Het besluit van de Vlaamse regering omtrent de voorlopige gewestplanwijziging Sint-Truiden - Tongeren dateert van 28 april 2000. Dit is twee dagen vooraleer een nieuw decreet op de ruimtelijke ordening van kracht werd, waardoor gewestplanwijzigingen niet meer mogelijk zijn.

Is dit nog behoorlijk bestuur?

*Bestemmingswijzigingen kaderen dan in het structuurplanningsproces en de daarop aansluitende ruimtelijke uitvoeringsplannen. Men kan er dan ook vanuit gaan dat een gewestplanwijziging twee dagen vóór dat het nieuwe decreet van kracht werd louter betrekking zou hebben op nog dringende problemen.

Verzoeker moet echter vaststellen dat in het Besluit tot de gewestplanwijziging Sint-Truiden - Tongeren op blz 3 vermeld staat: ‘Overwegende dat de voorliggende gewestplanwijziging tevens voorstellen omvat die het resultaat zijn van een planmatige aanpak van een aantal dringende ruimtelijke problemen’.

Met andere woorden, in de gewestplanwijziging zijn er voorstellen opgenomen die niet dringend zijn. Verzoeker kan dan ook niet aanvaarden dat op deze wijze de structuurplanning, die tevens een breed maatschappelijk draagvlak als noodzakelijke voorwaarde beschouwd, omzeild wordt.

*In het kader van het Gemeentelijk Structuurplan Tongeren werd er een deelstudie natuur en landbouw opgemaakt. In deel 3 van deze studie tracht men te komen tot een modus vivendi tussen natuur, bos en landbouw.

Een aantal evenwichten werden bereikt in volledige consensus binnen een opgericht overlegplatform landbouw-natuur.

Verder kan men lezen op (...) van de ‘synthesenota definitieve richtnota van 26 augustus 1999’:

‘De werkgroep dringt er echter sterk op aan dat dit een visie betreft met als planhorizont 2007 en dat de herbestemming financieel en sociaal aanvaardbaar moet zijn voor de betrokken landbouwers’.

Bij de voorliggende gewestplanwijziging stelt verzoeker vast dat het bereikte evenwicht niet wordt gevolgd en dat de planhorizont 2007 evenmin wordt nagekomen. De gewestplanwijziging voorziet een natuurgebied. Het Ruimtelijk structuurplan voorzag daar niets. Wel iets lager om de onderbreking in vallei op te heffen”.

3.3.2. De vraag: “Is dit nog behoorlijk bestuur?” is wellicht een retorische vraag. Desalniettemin tonen de eraan voorafgaande beschouwingen niet concreet aan dat een dergelijk beginsel is geschonden.

Ook de andere loutere beschouwingen geformuleerd in het “middel” geven niet concreet aan in welk opzicht “het fair-play beginsel”, het zorgvuldigheidsbeginsel of het redelijkheidsbeginsel zouden geschonden zijn.

Het “middel” is niet ontvankelijk.

3.4. Derde middel

3.4.1. In een derde middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 11, §§ 2, 4 en 7 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de hoorplicht en van het motiveringsbeginsel:

“*Aan het recht van de burger om een bezwaar in te dienen tijdens een openbaar onderzoek over een ontwerp gewestplan of een ander plan van aanleg beantwoordt in hoofde van de overheid een driedubbele verplichting

% Ze moet kennis nemen van die bezwaren

% Ze moet deze bezwaren onderzoeken

% En in geval zij meent het bezwaar niet te kunnen bijtreden, moet zij de redenen aangeven waarom zij dit niet doet.

Die redenen moeten natuurlijk pertinent zijn d.w.z. dienstig ter beantwoording van de ingediende relevante bezwaren.

Deze plicht van onderzoek en motivering berust in de regel bij de streekcommissie van advies. Ze kan worden overgenomen door de regering wanneer de commissie in gebreke zou zijn gebleven.

*Voor verzoeker werden bezwaren ingediend (...).

Die bezwaren werden door de streekcommissie bijgetreden, zoals blijkt uit haar advies. (...)

Niettegenstaande het feit dat de streekcommissie een ongunstig advies gaf voor de gewestplanwijziging, heeft de verwerende partij toch de bestemming veranderd in natuurgebied en dit zonder enige motivering, minstens is deze

motivering niet afdoende om te voldoen aan de in dit middel aangehaalde regels.

Alleszins werd door het bestreden besluit geen rekening gehouden met de ingediende bezwaren.

Het middel is gegrond”.

3.4.2. Het middel mist feitelijke grondslag in zoverre het poneert dat de verandering van de bestemming in natuurgebied gebeurd is “zonder enige motivering”. Het volstaat hiertoe de motivering geciteerd onder punt 1.7 hierboven te lezen.

De loutere bewering dat “minstens” deze motivering “niet afdoende (is) om te voldoen aan de in dit middel aangehaalde regels”, vormt geen ontvankelijk middel, nu het helemaal niet aangeeft in welk opzicht die motivering niet afdoende zou zijn. Zoals gezegd gaat het “middel” er bovendien ten onrechte van uit dat er helemaal geen motivering werd gegeven.

Het middel kan derhalve niet worden aangenomen.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeventien december 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de H. R. STEVENS, kamervoorzitter,

de H. J. VAN NIEUWENHOVE, staatsraad,
door de voorzitter van de Raad van State aangewezen ter vervanging van de heer
J. BOVIN, staatsraad, verhinderd wegens ziekte na de debatten te hebben
bijgewoond en na te hebben deelgenomen aan het beraad,

de H. P. LEFRANC, staatsraad,
Mevr. A. TRUYENS, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.