

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.409 van 7 mei 2013
in de zaak A. 199.940/X-14.713.**

In zake : 1. Jürgen VANPRAET
 2. Maria VERPLANCKE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Steve Ronse
 kantoor houdend te 8500 KORTRIJK
 President Kennedypark 6/24
 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

Tussenkommende partij :

de nv NOVUS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Verbist en Hüseyin Berktaş
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Graaf van Hoornestraat 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 april 2011, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 4 februari 2011
houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk
uitvoeringsplan “afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge”, “en zijn bijlagen
en meer in het bijzonder van de afbakeningslijn”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 6 september 2011.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 maart 2013.

Wvd. kamervoorzitter Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Jürgen Vanpraet, die in persoon verschijnt en die loco advocaat Steve Ronse verschijnt voor de tweede verzoekende partij, advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Kenny Gastmans, die loco advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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. De verzoekende partijen zijn eigenaar en/of bewoner van een onroerend goed respectievelijk aan de Spoorwegstraat 11 en de Krakkeweg 3 in Veldegem-Zedelgem.

De beide eigendommen liggen volgens de voorschriften van het bij het koninklijk besluit van 7 april 1977 definitief vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust in agrarisch gebied.

3.2. In het raam van het planologische afbakeningsproces voor het regionaalstedelijk gebied Brugge wordt op het grondgebied van de gemeente Zedelgem een deelplan 10 afgebakend, met twee grote gedeelten waarvan het meest oostelijk gelegen deel waar zich de woningen van de verzoekende partijen situeren, gelegen is bij de woonkern Sint-Elooi.

3.3. Uit het plan-MER voor het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: RUP) blijkt dat de opname van het planelement Sint-Elooi binnen de afbakeningslijn als bedoeling heeft om in de toekomst de ontwikkeling van regionale bedrijvigheid mogelijk te maken.

Het rapport komt tot de volgende conclusie:

“Dit planelement wordt opgenomen binnen de afbakeningslijn om de ontwikkeling van bedrijvigheid mogelijk te maken. Gezien de ligging aansluitend op bestaande infrastructuur en bebouwing, is de impact ervan op ecologisch en landschappelijk vlak eerder beperkt. De milieueffecten situeren zich voornamelijk op het vlak van de disciplines mobiliteit en mens.

De realisatie van de bedrijvigheid heeft een belangrijk verkeersgenererend effect. Er blijkt evenwel nog voldoende restcapaciteit aanwezig te zijn op de N32. Het bijkomende verkeer leidt tot een significant negatief effect op de verkeersleefbaarheid van de omwonenden. Door middel van een goede bewegwijzering kan sluikverkeer via de kernen van Loppem en Veldegem beperkt worden en wordt bijgevolg de negatieve impact op deze kernen beperkt. Door de opmaak van een herkomst-, bestemmingsonderzoek kunnen meer concrete maatregelen met betrekking tot de verkeersafwikkeling voorgesteld worden. Hierdoor kan de negatieve impact op vlak van verkeersleefbaarheid en -veiligheid ten aanzien van omwonenden verder beperkt worden.

De bedrijvigheid kan een aantasting van de leefbaarheid van de omliggende woningen veroorzaken en voor de woningen windafwaarts van het gebied gelegen, kan geurhinder ontstaan.

Deze effecten kunnen worden vermeden door de uitvoering van: een goede visuele buffering van het bedrijventerrein ten aanzien van deze woningen en het uitwerken van een bedrijfszonering zodat de meest hinderlijke bedrijven zo ver mogelijk van de woningen liggen. In het voorontwerp GRS Zedelgem wordt voorgesteld om de KMO-zone in het noorden te schrappen (tot aan de Ruddervoordestraat) en ruimte te creëren voor wonen. Het voorzien van bedrijvigheid ten zuiden ervan (planelement 29) leidt tot een verschuiving van de hinder en veroorzaakt negatieve effecten voor omwonenden.

(...)

Stroomafwaarts het planelement ligt effectief overstromingsgevoelig gebied. de realisatie van bedrijvigheid leidt tot significant tot zeer significant negatieve effecten ten aanzien van het overstromingsrisico. Dit effect kan (...) gemilderd worden door hergebruik en infiltratie van hemelwater. Gezien de grote te ontwikkelen oppervlakte wordt bijkomend de inrichting van een bufferbekken voorgesteld, bvb aan de noordelijke grens van het planelement. Het behoud van de Lepemolenbeek in open tracé, inclusief de oeverzones, leidt ertoe dat geen negatieve effecten optreden ten aanzien van de structuurkwaliteit en de ecologische kwaliteit van de waterloop”.

Het plan-MER wordt door de dienst Mer goedgekeurd op 23 oktober 2008.

3.4. Met een besluit van de Vlaamse regering van 11 december 2009 wordt het ontwerp van gewestelijk RUP voor de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge voorlopig vastgesteld.

Het ontwerp omvat 27 deelgebieden, die onderverdeeld zijn in 10 grote sectoren, “deelplannen” genaamd.

De eigendommen van de verzoekende partijen bevinden zich aan weerszijden van de afbakeningslijn van het meest oostelijk gesitueerde luik van deelplan 10. De eigendom van de verzoeker valt net buiten de afbakeningslijn, terwijl de eigendom van de verzoekster er net binnen ligt.

In de nabijheid van de eigendommen van de verzoekende partijen worden geen bestemmingswijzigingen of andere concrete maatregelen voorzien. Binnen het oostelijke luik van deelplan 10 wordt aan de Leliestraat te Sint-Elooi enkel een stuk gebied voor milieubelastende industrie omgezet naar woongebied, met aan de oostelijke rand daarvan een specifieke overdruk om de

oever van de Kerkebeek te vrijwaren van bebouwing, verhardingen en ophogingen.

3.5. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek over het ontwerp van gewestelijk RUP worden meer dan 4.300 bezwaarschriften ingediend.

Ook de verzoekende partijen dienen elk een bezwaarschrift in.

3.6. Op 23 augustus 2010 verleent de Vlacoro advies over het ontwerp-RUP.

De commissie beantwoordt de bezwaren van de verzoekende partijen als volgt:

“Vlacoro merkt op dat met de afbakeningslijn in eerste instantie een gebied wordt afgebakend waarbinnen een stedelijk beleid inzake ruimtelijke ordening zal worden gevoerd. Meer concrete ontwikkelingen zijn in de betreffende zone op heden niet gekend. Voor de afbakeningslijn en de toetsing aan het RSV wordt verwezen naar de standpunten onder B3, punt a”.

en

“B.3. Opmerkingen Vlacoro

a. Afbakeningslijn en kernversterkend beleid. Vlacoro stelt vast dat vele bezwaren stellen dat het stedelijk gebied (te) ruim wordt begrensd. Binnen de afbakeningslijn worden gebieden opgenomen die morfologisch niet behoren tot het stedelijk weefsel. Het gaat onder meer over de gebieden Sijsele, Sint-Elooi, Moerbrugge, deelgebieden Jabbeke West en Elfhoek. De nieuw te ontwikkelen gebieden (voor wonen, bedrijvigheid, harde recreatie) zijn vaak gelegen in de periferie of in verafgelegen randgemeenten. Vlacoro is van mening dat hiermee voorzichtig moet worden omgesprongen, en dat deze opname enkel te verantwoorden is wanneer het beoogde aanbodbeleid niet meer gerealiseerd kan worden in de kern van het stedelijk weefsel”.

3.7. De afdeling wetgeving van de Raad van State verleent op 11 januari 2011 advies.

3.8. Bij het bestreden besluit van 4 februari 2011 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP tot afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge definitief vast.

Ten opzichte van het ontwerp-RUP worden voor de verzoekende partijen geen relevante wijzigingen meer aangebracht.

Van het definitieve vaststellingsbesluit van de Vlaamse regering wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 25 februari 2011.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. De verzoekende partijen zetten in het verzoekschrift uiteen dat zij er belang bij hebben de afbakeningslijn aan te vechten, nu deze als onderdeel van het gewestelijk RUP een verordenend karakter heeft en de scheidingslijn vormt tussen het regionaalstedelijk gebied en het buitengebied, dat daardoor “de toekomstperspectieven van dit gebied (worden) vastgelegd”, dat de opname van dit gebied binnen de afbakening tot gevolg heeft dat daar “activiteiten gestimuleerd en geconcentreerd zullen worden” die “onmiskenbaar een invloed (zullen) hebben op de woon- en leefsituatie van eerste en tweede verzoeker”, dat ook in het plan-MER en in de toelichtende nota bij het RUP deze ontwikkelingen worden voorzien, dat hun woningen hierdoor “een aanzienlijke economische waardedaling” zullen ondergaan, dat de afbakeningslijn een “voorafname op een latere herbestemming” van het gebied vormt, dat de voorafname “onmiskenbaar zowel de iure als de facto een effect (zal) hebben op een toekomstige planologische wijziging”, dat de opname van het gebied bij de eigenaars van de betrokken percelen een vertrouwen creëert dat deze herbestemming tot regionaal bedrijventerrein ook zal worden doorgevoerd, en dat de voorafname de planologische keuzemogelijkheden bij een latere herbestemming van het gebied beperkt omdat het “de inkleuring van het gebied als niet-industrieel gebied (...) of als gebied voor lokale bedrijvigheid de iure, minstens de facto onmogelijk” maakt.

4.2. De verwerende partij werpt op dat het belang van de verzoekende partijen beperkt moet blijven tot hun eigendommen, en in het geval van de eerste verzoeker tot de afbakeningslijn ter hoogte van zijn eigendom.

Bij de bespreking van het derde en het vierde middel stelt de verwerende partij nog dat de afbakeningslijn “geen nieuwe bestemming” inhoudt, en dat het stedenbouwkundig voorschrift voor de afbakeningslijn (artikel 0) uitdrukkelijk voorziet dat de huidige planologische bestemmingen behouden blijven “tot zolang ze niet worden herzien” waarvoor “de geëigende procedures noodzakelijk” zijn en waarbij “de goede ruimtelijke ordening ook (zal) moeten beoordeeld en gevrijwaard worden” zodat “(d)e vrees van verzoekende partijen (...) dan ook voorbarig (is) en (...) geen betrekking (heeft) op het afbakeningsproces”.

4.3. De verzoekende partijen repliceren dat het voorwerp van het annulatieberoep niet kan worden beperkt tot bepaalde percelen van een deelgebied van een RUP zonder “afbreuk (te) doen aan de algemene economie van het globale plan, minstens van het deelplan 10”, en dat ook personen die net buiten de grenslijn vallen belang kunnen hebben bij de afbakening.

Verder stellen zij nog dat met de afbakeningslijn een “toekomstvisie (wordt) ontwikkeld die niet thuishoort in een RUP, met name de latere ontwikkeling van een nieuw regionaal bedrijventerrein”, en herhalen zij dat de verwerende partij door deze afbakening een “voorafname doet” op haar taakstelling “om de regionale bedrijventerreinen in de regionaal stedelijke gebieden af te bakenen” waardoor “een onafhankelijke en zorgvuldige afweging tussen de ruimtelijke, economische en hinderaspecten (...) in het kader van een herbestemming onmogelijk” is.

4.4. In de laatste memorie voegt de tweede verzoekster toe dat de opname van haar perceel binnen de afbakening tot gevolg heeft dat (ook) op haar perceel activiteiten gestimuleerd en geconcentreerd zullen worden en dat zij “niet wenst dat zijn (sic) perceel en de omliggende percelen op de site Sint-Elooi-Zuid opgenomen worden binnen de afbakening”.

Beoordeling

4.5. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang. De verzoekende partij moet doen blijken van het rechtens vereiste rechtstreeks, persoonlijk, zeker en actueel belang bij de gevraagde vernietiging.

4.6. Ambtshalve moet worden vastgesteld dat, wanneer een verzoekende partij in haar verzoekschrift zelf haar belang uiteenzet, zij aldus grenzen trekt aan het debat, met name ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep en van de annulatiemiddelen en ten aanzien van het recht van verdediging van de verwerende partij.

Wanneer de tweede verzoekster in de verdere loop van de procedure zich op een ander dan het door haar initieel bepleite belang beroept, lokt zij dus, zonder dat een rechtsregel van openbaar belang zulks verantwoordt, een nieuw gerechtelijk debat uit, hetgeen slechts met een nieuw en tijdig verzoekschrift mogelijk is. Met de uiteenzetting van de tweede verzoekster in de laatste memorie dat de afbakening ook op haar percelen gevolgen kan hebben, kan bijgevolg geen rekening worden gehouden.

4.7. Er moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen hun belang uitsluitend afbakenen in functie van de afbakeningslijn van het deelplan 10 en dat een tot dit gebied beperkte partiële vernietiging mogelijk is zonder afbreuk te doen aan de algemene economie van het plan aangezien het deelplan 10 een gebiedsdeel van het RUP betreft dat kan worden afgesplitst van de rest van het RUP en kan aangenomen worden dat de overheid ook afgezien van het afgesplitste gedeelte (deelplan 10) voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen. Het beroep van de verzoekende partijen is niet ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen de deelplannen 1 tot en met 9.

4.8. Artikel 0 van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt:

“Artikel 0. Afbakeningslijn regionaalstedelijk gebied

De gebieden binnen de afbakeningslijn behoren tot het regionaalstedelijk gebied Brugge.

Met uitzondering van de deelgebieden waarvoor in dit plan voorschriften werden vastgelegd, blijven de op het ogenblik van de vaststelling van dit plan bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften onverminderd van toepassing. De bestaande voorschriften kunnen daar door voorschriften in nieuwe gewestelijke, provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen of BPA's worden vervangen.

Bij de vaststelling van die plannen en bij overheidsprojecten binnen de grenslijn gelden de relevante bepalingen van de ruimtelijke structuurplannen, conform de decretale bepalingen in verband met de verbindende waarde van die ruimtelijke structuurplannen”.

Het deelplan 10 bevat geen stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer voor de grafisch afgebakende gebieden met uitzondering van het deelgebied 11 (woongebied Leliestraat) waartegen de verzoekende partijen geen grieven of middelen formuleren. Als dusdanig valt de door de verzoekende partijen geviseerde zone buiten de bestemmingsgebieden voorzien in het RUP tot afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge en blijven dus, in toepassing van het geciteerde artikel 0, de bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften van toepassing. Zolang de bestaande voorschriften voor deze zone niet worden vervangen door voorschriften in nieuwe gewestelijke, provinciale of gemeentelijke RUP's of BPA's kunnen de door de verzoekende partijen gewraakte toekomstige activiteiten of de “latere” herbestemming in deze zone niet plaatsvinden of doorgevoerd worden. Bovendien is het niet uitgesloten dat in een eventueel navolgend plan niet-industriële bestemmingen worden gegeven binnen deze zone.

De verzoekende partijen hebben bijgevolg niet het rechtens vereiste zeker en actueel belang bij de gevraagde vernietiging.

4.9. Het beroep is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven mei 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

	Pierre Lefranc,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	Jan Clement,	staatsraad,
	Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Pierre Lefranc