

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 223.612 van 28 mei 2013
in de zaken I. A. 204.320/X-15.073
II. A. 204.321/X-15.074.

In zake : I.
 1. Guiseppe CATALANO
 2. Safia MELIKECHE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jean-François De Bock en Joy Moens
 kantoor houdend te 1050 BRUSSEL
 Waterlooosteenweg 612
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 II.
 1. Jérôme JASINSKI
 2. Stéphanie DE VRIENDT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jean-François De Bock en Joy Moens
 kantoor houdend te 1050 BRUSSEL
 Waterlooosteenweg 612
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

I. + II.
het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Van Bever
kantoor houdend te 1850 GRIMBERGEN
Pastoor Woutersstraat 32, bus 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1.1. Het beroep, ingesteld op 2 april 2012, in de zaak sub I strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 16 december 2011 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden”, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 februari 2012, in

zoverre “de percelen gekend bij het kadaster onder de referentie wijk C, nummers 465/E, 466/E, 468/E en 467/G en 469/B hierin worden opgenomen als agrarisch gebied”.

1.2. Het beroep, ingesteld op 2 april 2012, in de zaak sub II strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 16 december 2011 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden”, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 februari 2012, in zoverre “de percelen gekend bij het kadaster onder de referenties sectie C, nr. 446/G/2, sectie C, nr. 446/H/2, sectie C, nr. 446/X en sectie F, nr. 446/S, gelegen te respectievelijk Lotsebeemd 17, Lotsebeemd 15 en Lotsebeemd 13 te 1650 Lot, hierin opgenomen worden als agrarisch gebied”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur An Van den broeck heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

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

De partijen in beide zaken zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 april 2013.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft in beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Joy Moens, die verschijnt voor de verzoekende partijen in beide zaken, en advocaat Evert Vervaert, die loco advocaat Marc Van Bever verschijnt voor de verwerende partij in beide zaken, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft in beide zaken 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 in de zaken sub I (A. 204.320/X-15.073) en sub II (A. 204.321/X-15.074)

3.1. De verzoekende partijen in de zaak sub I zijn eigenaar van een onroerend goed gelegen te Beersel (Lot), Frans Sermonstraat 43, en aldaar kadastraal bekend sectie C, nrs. 465/e, 466/e, 468/e en 467/g en 469/b. Deze percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De verzoekende partijen in de zaak sub II zijn eigenaar van een onroerend goed gelegen te Beersel (Lot), Lotsebeemd 17-15-13, en aldaar kadastraal bekend sectie C, nrs. 446/g/2, 446/h/2, 446/x en sectie F, nr. 446/s. Deze percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse deels gelegen in woongebied, deels in natuurgebied en deels in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

3.2. Met het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden” (hierna: gewestelijk RUP) geeft de Vlaamse regering uitvoering aan het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV), dat bepaalt dat het Vlaams Stedelijk Gebied rond Brussel dient te worden afgebakend.

3.3. Na een voorbereidende overlegfase beslist de Vlaamse regering op 20 februari 2009 de minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening te gelasten een gewestelijk RUP op te maken voor het VSGB op basis van de opties in het eindrapport.

3.4. Op 29 juni 2009 keurt de dienst Veiligheidsrapportage van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie het ruimtelijk veiligheidsrapport over het voorontwerp goed.

3.5. In april 2009 dient de nv Soresma als opsteller van het plan-MER bij de dienst m.e.r. een voorstel van nota voor publieke consultatie in overeenkomstig artikel 4 van het besluit van 18 april 2008 van de Vlaamse regering betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan.

3.6. De door de dienst m.e.r. op 19 mei 2009 volledig verklaarde nota voor publieke consultatie wordt door de dienst m.e.r. ter inzage gelegd door publicatie op de website van de dienst m.e.r. en van het departement RWO van 10 juni 2009 tot en met 9 juli 2009 en door het ter beschikking stellen ervan op het gemeentehuis van Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Grimbergen, Kortenberg, Kraainem, Linkebeek, Machelen, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Tervuren, Wemmel, Wezembeek-Oppem, Zemst en Zaventem en op het stadhuis van Halle en Vilvoorde. Parallel aan de terinzagelegging worden de adviezen bij de administraties en de openbare besturen gevraagd. Ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de 19 gemeenten van dit gewest werden uitgenodigd hun opmerkingen te formuleren op de nota en dit gelet op de mogelijk gewestgrensoverschrijdende milieueffecten.

De ontvangen inspraakreacties en adviezen op de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie worden behandeld op de “richtlijnenvergadering” van 2 september 2009.

3.7. Op 16 december 2009 maakt de dienst m.e.r. de richtlijnen op over de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER.

3.8. Op 11 juni 2010 keurt de dienst m.e.r. het plan-MER over het voorontwerp van het gewestelijk RUP goed.

3.9. Op 27 september 2010 vindt de plenaire vergadering over het voorontwerp van het gewestelijk RUP plaats.

3.10. Op 17 december 2010 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van het gewestelijk RUP voorlopig vast.

Het plangebied wordt opgesplitst in drie deelruimtes: de Zuidelijke kanaalzone, de zone Zellik - Groot-Bijgaarden en de zone rond het Zaventemse. Iedere deelruimte wordt in een aantal clusters opgesplitst.

De eerste deelruimte, de Zuidelijke kanaalzone, ten zuidwesten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vormt een verstedelijkte uitloper in de richting van Halle. Het kanaal Brussel-Charleroi is de belangrijkste drager van deze deelruimte. Deze zone wordt opgesplitst in volgende clusters:

- Cluster A1: Verlengde Stallestraat
- Cluster A2: Wonen Zuun-Negenmanneke
- Cluster A3: Bergensesteenweg
- Cluster A4: Biest-Hoeve Bretonne
- Cluster A5 en A6: Drogenbos Kanaal - noordelijke ontsluiting
- Cluster A7: Lot

De tweede deelruimte, Zellik-Groot-Bijgaarden, kent een sterke verweving van verstedelijkte gebieden en waardevolle omringende open ruimten. Deze zone wordt opgesplitst in volgende clusters:

- Cluster B1 en B3: open ruimte corridor over de N9 en E40
- Cluster B2: kern Zellik
- Cluster B4: kern Groot-Bijgaarden
- Cluster B5: Hunderenveld
- Cluster B6: Kattebroek – Hof te Elegem

- Cluster B7: Open ruimtegebieden in Dilbeek Zuid
- Cluster B8: Horing, Laarbeekbos
- Cluster B9: Kern Wemmel en open ruimte tussen Wemmel en Zellik

In de derde deelruimte, het Zaventemse, concentreren de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden zich in de directe omgeving van de luchthaven, meer bepaald vanaf het Zeekanaal met het centrum van Vilvoorde tot en met de bedrijventerreinen van Zaventem. Deze zone wordt opgesplitst in de volgende clusters:

- Cluster C1: Heizel parking C
- Cluster C2: Strombeek-Bever & Koningslo
- Cluster C3: Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen
- Cluster C4: Open ruimte Luchthavenlaan te Machelen
- Cluster C5: Noordrand van de internationale luchthaven van Zaventem
- Cluster C6: Open ruimte netwerk Machelen – Zaventem – Kraainem – Wezembeek-Oppem
- Cluster C7: Bedrijvigheid aan de Woluwelaan
- Cluster C8: Nossegemdelle en Weiveld-Zuid
- Cluster C9: Wonen te Sterrebeek
- Cluster C10 en C11: voormalige renbaan Sterrebeek, Museum voor Midden-Afrika, Golf Ravenstein.

De percelen van de verzoekende partijen sub I en sub II, behoren tot de cluster A7 (Lot) van het deelgebied de Zuidelijke kanaalzone en worden integraal herbestemd tot woongebied (artikel A7.2).

3.11. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 februari 2011 tot en met 14 april 2011, worden 1350 tijdige bezwaarschriften ingediend, waaronder 953 bezwaarschriften voor “cluster A7 Lot”. Verschillende bezwaarindieners wijzen op de overstromingsproblematiek in de regio.

3.12. Op 7 juli 2011 brengt de Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening (hierna: Vlacoro) advies uit. De bezwaren aangaande de overstromingsproblematiek worden daarin als volgt beantwoord:

“7b. Vlacoro erkent de overstromingsproblematiek in deze regio en vraagt de ontwerper de suggestie met betrekking tot overstromingsgevoelige gebieden grondig te onderzoeken en waar mogelijk aan te passen.

Vlacoro verwijst verder naar de bespreking van de bezwaren bij de specifieke deelgebieden.

[...]

80b. Het ontwerp RUP voorziet bijkomende woongebieden in deze cluster. Het betreft enkele open ruimtegebieden aan Lot Sashoek, enkele delen van het woonuitbreidingsgebied Zittert en de reconversie van enkele nog actieve en verlaten bedrijfssites.

Het plan-MER wijst op de impact van deze woonuitbreidingen en stelt als milderende maatregel de buffering van de loop van de Zenne voor, in industrie- en woongebied. In het ontwerp RUP wordt dit vertaald naar een specifiek voorschrift voor de Zenne (art. A0.1) en de aanduiding van de bedding als natuurgebied, waar dit realistisch mogelijk is.

Vlacoro verwijst naar haar standpunten 7b en 7c. Zeker in deze cluster, met de aanwezigheid van de Zenne en van een niet onbelangrijk aandeel overstromingsgevoelige gronden vraagt Vlacoro specifiek aandacht voor de impact van de bijkomende verhardingen (voor wonen en werken) op het watersysteem. Vlacoro verwijst naar de vraag van de gemeente om geen nieuwe woningen te voorzien in de zone Laaklinde-Stationsstraat.”

3.13. De Vlacoro brengt over het ontwerp van het gewestelijk RUP een voorwaardelijk gunstig advies uit voor het deelgebied “Zuidelijke Kanaalzone”, mits rekening wordt gehouden met de in dit advies geformuleerde voorwaarden. Specifiek legt de Vlacoro de nadruk op de volgende voorwaarden:

“7° Het ontwerp RUP voorziet bijkomende woongebieden in cluster A7. Omwille van de aanwezigheid van de Zenne en van een niet onbelangrijk aandeel overstromingsgevoelige gronden, vraagt Vlacoro specifiek aandacht voor de impact van de bijkomende verhardingen (voor wonen en werken) op het watersysteem (cf. standpunt 80b). Vlacoro verwijst naar de vraag van de gemeente om geen nieuwe woningen te voorzien in de zone Laaklinde-Stationsstraat.”

3.14. Op 23 september 2011 beslist de Vlaamse regering de termijn waarbinnen het gewestelijk RUP moet worden vastgesteld met 60 dagen te verlengen.

3.15. Op 10 november 2011 brengt de afdeling wetgeving van de Raad van State advies uit over het ontwerpbesluit.

3.16. Bij het in de zaken sub I en sub II bestreden besluit van 16 december 2011 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP definitief vast.

Het definitieve plan bevat een aantal aanpassingen ten opzichte van het ontwerpplan, onder meer met betrekking tot de cluster A7 (Lot), waar o.a. een deel van de percelen van de verzoekende partijen sub I en sub II herbestemd worden tot agrarisch gebied (artikel A7.4).

3.17. In de motivering van het bestreden besluit is hieromtrent het volgende te lezen:

“Overwegende dat de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening op 7 juli 2011 een voorwaardelijk gunstig advies heeft uitgebracht, mits rekening gehouden wordt met een aantal opmerkingen; overwegende dat Vlacoro in haar advies vraagt om bepaalde vragen nader te onderzoeken of dat zij voorstellen formuleert;

overwegende dat het Vlacoro-advies wordt gevolgd, behalve voor hierna vermelde elementen en hun motivering;

overwegende dat met betrekking tot het advies van de Vlacoro en de algemene opmerkingen het volgende kan worden gesteld:

[...]

- De overstromingsgevoeligheid van de gebieden werd onderzocht in het planMER en het doorlopen planningsproces. Voor de gebieden die opgenomen werden voorzien de stedenbouwkundige voorschriften om alle maatregelen in het kader van de watertoets uit te voeren. Uit het gevoerde onderzoek in het voortraject blijkt niet dat er bijkomende structurele maatregelen noodzakelijk zijn die een verankering in dit ruimtelijk uitvoeringsplan behoeven.”

3.18. Van dit besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 februari 2012.

IV. Samenvoeging

4. In het belang van een goede rechtsbedeling komt het gepast voor beide zaken te voegen.

V. Ontvankelijkheid van de beroepen in de zaken sub I (A. 204.320/X-15.073) en sub II (A. 204.321/X-15.074)

5.1. De verzoekende partijen in de zaken sub I en sub II voeren in hun verzoekschrift onder meer aan dat hun terrein makkelijk geïsoleerd kan worden van de omliggende terreinen zonder dat daardoor de algehele economie van het plan aangetast zou worden, dat het in casu mogelijk is het gewestelijk RUP gedeeltelijk te vernietigen en het beroep tot nietigverklaring dan ook ontvankelijk *ratione materiae* is.

De verzoekende partijen in de zaak sub II voeren, wat hun belang bij het beroep betreft, onder meer aan dat hun terrein in agrarisch gebied werd gewijzigd, zodat zij aanzienlijk beperkter zijn in de mogelijkheden waarover zij beschikken om hun grond te benutten. Wat hun belang bij het beroep betreft, voeren de verzoekende partijen in de zaak sub I, naast het voormelde, onder meer aan dat een gedeelte van hun terrein als agrarisch gebied en een gedeelte als woongebied werd opgenomen en dat zij een belang hebben bij het aanvechten van het gewestelijk RUP, nu de vernietiging ervan hun een kans op een voordeliger besluit oplevert.

5.2. De verzoekende partijen in de zaken sub I en sub II laten in hun laatste memorie onder meer gelden dat een partiële vernietiging van het bestreden gewestelijk RUP wel mogelijk is, dat het immers vaststaat dat hun percelen geïsoleerd kunnen worden van de andere delen van cluster A7 van het voormelde RUP. Dit blijkt volgens de verzoekende partijen vooreerst uit het feit dat de cluster zelf niet volledig als agrarisch gebied wordt ingevuld, maar in tegendeel zowel uit agrarisch gebied als uit woongebied bestaat, wat aantoonde dat de verwerende partij zelf van oordeel is dat de cluster op zich niet als een onlosmakelijk geheel moet worden beschouwd. Bovendien zijn de percelen van de verzoekende partijen precies omschreven en duidelijk identificeerbaar, zodat zij op planologisch vlak makkelijk kunnen worden afgescheiden van de overige percelen van de cluster. De percelen van de verzoekende partijen dienen eveneens geïsoleerd te worden ten aanzien van de rest van de cluster omwille van het feit dat zij -in tegenstelling tot andere delen van de cluster- niet in een effectief

overstromingsgebied zijn gelegen. De andere delen kunnen perfect de hun toegewezen bestemming als woongebied dan wel als agrarisch gebied behouden: de bestemming die de verwerende partij aan de andere percelen heeft toegekend, staat immers niet in verband met de bestemming die aan de percelen van de verzoekende partijen werd toegekend, laat staan dat zij hiervan zou afhangen. Hieruit volgt volgens de verzoekende partijen dat hun percelen wel degelijk te isoleren zijn van de andere delen van de cluster A7, zodat de Raad van State wel degelijk bevoegd is om over te gaan tot de door de verzoekende partijen gevraagde gedeeltelijke vernietiging van het gewestelijk RUP.

Beoordeling

5.3. Een ruimtelijk uitvoeringsplan is in beginsel één en ondeelbaar. Een gedeeltelijke vernietiging is bijgevolg enkel mogelijk indien vaststaat dat het betreffende gebiedsdeel kan worden afgesplitst van de rest van het plan en dat de overheid ook afgezien van het afgesplitste gedeelte voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen. Er anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat de Raad van State zich op het domein van de beleidsuitoefening van de betrokken overheid zou begeven en zou overgaan tot hervorming, en niet tot vernietiging, van de beslissing waarvan het betreffende gebiedsdeel een onlosmakelijk onderdeel is, vermits het plan voor het overige hoe dan ook zou blijven bestaan.

5.4. Het gewestelijk RUP omvat verschillende deelruimten met verschillende clusters, waaronder de deelruimte “de Zuidelijke kanaalzone” bestaande uit zeven clusters, waaronder de cluster A7 (Lot). In hun verzoekschrift en latere procedurestukken beperken de verzoekende partijen in de zaak sub I het voorwerp van hun beroep telkens tot de percelen kadastraal bekend sectie C, nrs. 465/e, 466/e, 468/e en 467/g en 469/b, die binnen de grenzen van de voormelde cluster A7 vallen. In hun verzoekschrift en latere procedurestukken in de zaak sub II doen de verzoekende partijen hetzelfde voor wat betreft de percelen kadastraal bekend sectie C, nrs. 446/g/2, 446/h/2 en 446/x en sectie F, nr. 446/s, die eveneens binnen de cluster A7 vallen.

5.5. De voormelde percelen van de verzoekende partijen werden in het ontwerp van het gewestelijk RUP tot woongebied (artikel A7.2) bestemd. Naar aanleiding van verschillende bezwaren in verband met de overstromingsproblematiek in deze regio werd in het advies van de Vlacoro evenwel gesteld dat zij “de overstromingsproblematiek in deze regio [erkent] en [...] de ontwerper [vraagt] de suggestie met betrekking tot overstromingsgevoelige gebieden grondig te onderzoeken en waar mogelijk aan te passen”. De Vlacoro vraagt verder om zeker in de kwestieuze cluster “met de aanwezigheid van de Zenne en van een niet onbelangrijk aandeel overstromingsgevoelige gronden [...] specifiek aandacht voor de impact van de bijkomende verhardingen (voor wonen en werken) op het watersysteem” te hebben. De Vlacoro verwijst verder “naar de vraag van de gemeente om geen nieuwe woningen te voorzien in de zone Laaklinde-Stationstraat”. Het bestreden besluit volgt het advies van de Vlacoro op dit punt. Blijkens de toelichtingsnota zijn aan het plan belangrijke aanpassingen gebeurd ten opzichte van het ontwerp van het gewestelijk RUP. In het bijzonder werden rond de Stationstraat in de gemeente Lot woongebieden die recent overstroomd zijn naar agrarisch gebied omgezet. Het dossier doet er van blijken dat de plannende overheid de “zone Laaklinde-Stationstraat” daarbij als één geheel heeft beschouwd. Het betoog in de laatste memorie van de verzoekende partijen dat de bestemming die de verwerende partij aan de andere percelen heeft toegekend niet in verband staat met de bestemming die aan hun percelen werd toegekend, kan niet worden bijgetreden.

In het licht van de voorgaande elementen kunnen de percelen van de verzoekende partijen in de zaken sub I en sub II niet worden beschouwd als een vanuit planologisch oogpunt isoleerbaar gebied. Het blijkt immers dat de beleidsafweging die voorafging aan het nemen van het bestreden besluit voor wat betreft de voormelde zone een geheel vormt, zodat de genoemde individuele percelen niet van die zone kunnen worden afgezonderd zonder dat daardoor meteen ook op de beleidsafweging voor de gehele zone wordt ingegrepen.

5.6. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de Raad van State niet bevoegd is om over te gaan tot de door de verzoekende partijen sub I en sub II gevraagde gedeeltelijke vernietiging van het bestreden gewestelijk RUP.

De beroepen zijn bijgevolg onontvankelijk.

BESLISSING

1. De zaken A. 204.320/X-15.073 en A. 204.321/X-15.074 worden gevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de beroepen in beide zaken.

3. De verzoekende partijen in beide zaken worden verwezen in de kosten van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, elk voor een vierde.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust