

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.092 van 15 januari 2014
in de zaak A. 204.257/X-15.061.**

In zake : het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK
 WELZIJN VAN TERVUREN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dirk Lindemans en Filip De Preter
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 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. Het beroep, ingesteld op 30 maart 2012, strekt tot de
nietigverklaring van “Het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december
2011 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk
uitvoeringsplan ‘afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden’”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord
ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag
opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2013.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kristof Hectors, die *loco* advocaten Dirk Lindemans en Filip De Preter verschijnt voor verzoeker, en advocaat Evert Vervaet, die *loco* advocaat Marc Van Bever verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Op 17 december 2010 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden” vast.

Het plangebied is 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. Cluster C10-C11 van de derde deelruimte betreft: “voormalige renbaan Sterrebeek – Museum voor Midden-Afrika – Golf Ravenstein”. Aangaande die cluster is met betrekking tot de voormalige hippodroom van Sterrebeek door projectontwikkelaar Probel Capital Magement een golfproject (Stere) uitgewerkt, dat het positief advies

verkreeg van de technische werkgroep “multifunctionele terreinen voor niet-lawaaierige buitensporten”, aangesteld door de Vlaamse regering.

In het beheersingsgebied van deze cluster “voormalige renbaan Sterrebeek – Museum voor Midden-Afrika – Golf Ravenstein” bezit verzoeker een perceel grond aan de Parklaan te Tervuren, kadastraal bekend 1ste afdeling, sectie C, nr. 8/a. Het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Leuven bestemt de grond als woongebied. Volgens het grafisch plan bij het ontwerp-GRUP (kaartblad 11) wordt verzoekers grond bestemd tot gebied voor golfterrein (artikel C10.4 van de stedenbouwkundige voorschriften), met de overdruk natuurverweving.

Het openbaar onderzoek heeft plaats van 14 februari 2011 tot en met 14 april 2011.

Het advies van de Vlacoro is van 7 juli 2011.

De Vlaamse regering stelt op 16 december 2011 het GRUP definitief vast. Daarin wordt verzoekers grond bestemd tot agrarisch gebied (artikel C10.6 van de stedenbouwkundige voorschriften), met de overdruk natuurverweving.

IV. Belang

Probleemstelling

4. Verzoeker verklaart in het verzoekschrift dat zijn belang beperkt is tot de bestemmingswijzigingen naar aanleiding van het golfproject voor de voormalige renbaan van Sterrebeek, met inbegrip van de agrarische gebieden rondom het golfproject. Hij zegt er geen bezwaar tegen te hebben dat zijn belang beperkt wordt tot een gedeelte van het ruimtelijk uitvoeringsplan en deelt mee dat naar zijn mening “de bestemmingen C10.4 (voor zover betrekking op de golf in Sterrebeek), C10.5, C10.6, C10.7, C10.8 (voor zover betrekking op

de gedeelten in Sterrebeek) en C10.9, met de bijhorende overdrukken” afsplitsbaar zijn van de rest van het GRUP.

5. Volgens het auditoraatsverslag moet een vernietiging in voorkomend geval beperkt worden tot het kadastraal perceel nr. 8/a, waarvan verzoeker eigenaar is en dat, gelet op zijn ligging en omvang van de rest van het plan kan worden afgescheiden zonder aan de algemene economie ervan afbreuk te doen.

6. In haar laatste memorie verklaart de verwerende partij dat zij zich bij die visie kan aansluiten.

7. Verzoeker reageert dat een vernietiging van het ruimtelijk uitvoeringsplan in elk geval ook betrekking moet hebben op “de (delen van) percelen 7/E, 7/D en 4/B die omgezet werden naar agrarisch gebied”: de omzetting van de bestemming van die (delen van) percelen van (gedeeltelijk) woongebied naar agrarisch gebied beïnvloeden immers mee de mogelijkheden op ontwikkeling van zijn perceel nr. 8/a.

Beoordeling

8. Zoals de beslissing van 28 maart 2012 van de raad voor maatschappelijk welzijn om het voorliggende beroep in te stellen uitwijst, gaat het verzoeker met het voorliggende beroep in wezen uitsluitend om de bestemmingswijziging van het perceel sectie C, nr. 8/a. Het is alleen wat dat perceel betreft dat verzoeker zich bij het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan VSGB “betrokken partij” acht: door het plan zal het OCMW een aanzienlijk waardeverlies lijden en kan het “op dit perceel geen bijkomende activiteiten [...] ontwikkelen, die behoren tot de opdracht van het OCMW”.

9. Met de verwerende partij wordt aangenomen dat dit perceel in de concrete omstandigheden van de voorliggende zaak zonder beletsel voor het

algemene opzet en de samenhang van het ruimtelijk uitvoeringsplan kan worden afgesplitst van de rest van het beheersingsgebied van dit plan.

10. Rekening gehouden met verzoekers belang, is het beroep alleen ontvankelijk in zoverre het de nietigverklaring beoogt van het GRUP van 16 december 2011 wat het perceel gelegen aan de Parklaan te Tervuren betreft, kadastraal bekend 1ste afdeling, sectie C, nr. 8/a.

V. Eerste middel

Standpunt van de partijen

11. Verzoeker leidt een eerste middel af “uit de schending van artikel 2.2.7 VCRO, alsook van de beginsel[en] van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht [d]oordat het negatief advies van de gemeente Tervuren inzake de voor de verzoekende partij nadelige bestemmingswijziging niet werd gevolgd op grond van motieven die omwille van een inwilliging van een bezwaar van een andere partij geen begrijpelijk antwoord meer bieden[, t]erwijl de plicht in hoofde van de opmaker van het plan om het advies te vragen van het gemeentebestuur in hoofde van het bestuur de verplichting met zich meebrengt een eventueel negatief advies te beantwoorden, waarbij het antwoord de motieven van goede ruimtelijke ordening dient weer te geven waarom in redelijkheid het advies dient te worden verworpen, en waarbij het bestuur op een zorgvuldige wijze te werk dient te gaan”.

Toegelicht wordt dat de gemeente een negatief advies uitbracht over de bestemmingswijziging naar recreatiegebied van verzoekers perceel, dat de Vlacoro stelt dat zij de aanduiding als golfterrein voor die locatie ondersteunt, maar dat de Vlacoro in hetzelfde advies op het bezwaar van de ontwikkelaar antwoordt dat het plan moet worden aangepast naar de versie die was voorgelegd aan de plenaire vergadering, “wat tot gevolg heeft dat op die locatie agrarisch gebied, en geen golfterrein, wordt voorzien”. Het is, aldus verzoeker,

tegenstrijdig om in een en hetzelfde advies te stellen dat de bestemming golfterrein moet worden behouden en om een advies te geven dat neerkomt op een herbestemming naar agrarisch gebied. Zo doende blijft het negatieve advies van de gemeente onbeantwoord. Ook de Vlaamse regering geeft geen aanvaardbaar antwoord.

12. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij, met verwijzingen naar het advies van de Vlacoro en naar de toelichtingsnota bij het definitief vastgesteld GRUP, in essentie tegen dat verzoeker “de feiten verkeerd voor[stelt] nu duidelijk blijkt dat, enerzijds, de Vlacoro het advies van de gemeenteraad van de gemeente Tervuren weerlegt door de realisatie van het golfterrein te ondersteunen, en anderzijds, ook adviseert om het origineel geconcipieerd project te honoreren, wat de Vlaamse Regering ook heeft gedaan”.

13. Verzoeker dupliceert in de memorie van wederantwoord dat, om normaal en zorgvuldig te handelen, de Vlacoro na het advies omtrent het bezwaar van de projectontwikkelaar uitdrukkelijk standpunt had moeten innemen over de omvorming van de woonzone tot agrarisch gebied. Minstens had de Vlaamse regering dat moeten doen.

14. In de laatste memorie verwijst de verwerende partij naar nog een bijkomende passus in de toelichtingsnota en naar de suggestie van de gemeente Wezembeek-Oppem, met het antwoord dat de Vlacoro er op gegeven heeft op blz. 264 van haar advies.

Beoordeling

15. Overeenkomstig artikel 2.2.7 VCRO onderwerpt de Vlaamse regering het ontwerp-GRUP aan een openbaar onderzoek, bezorgt de gemeenteraad van de gemeente waarvan het grondgebied door het GRUP wordt bestreken zijn advies aan de Vlacoro uiterlijk de laatste dag van het openbaar onderzoek, en brengt de Vlacoro een gemotiveerd advies uit dat zij samen met de

gebundelde adviezen, opmerkingen en bezwaren aan de Vlaamse regering bezorgt.

Uit de verplichting voor de Vlaamse regering om een openbaar onderzoek te organiseren en voor de gemeente van wie het grondgebied door het GRUP wordt bestreken om een advies uit te brengen, volgt de verplichting om de ingediende adviezen, opmerkingen en bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken en, wanneer ze niet gevolgd worden, om afdoende te laten begrijpen waarom dat niet het geval is. Zo het gemotiveerde advies van de Vlacoro wat dat betreft niet voldoet, moet dan in elk geval een ander stuk dat tijdens het besluitvormingsproces werd opgesteld hiervan doen blijken.

16. In het ontwerp-GRUP wordt verzoekers perceel, dat volgens het gewestplan Leuven de bestemming woongebied heeft, herbestemd tot “Gebied voor golfterrein”, met de overdruk natuurverweving.

De gemeente Tervuren vraagt in haar advies van 30 maart 2011 “met aandrang” om de bestemming woongebied te behouden “omwille van haar beleidsopties wonen zoals opgenomen in het bindend deel van het gemeentelijk structuurplan”.

De Vlacoro verwerpt het bezwaar aldus:

“Het golfterrein moet een versterkend natuurelement worden aan de rand van het Zoniënwoud. Vlacoro ondersteunt de aanduiding als golfterrein op deze locatie en verwijst verder naar haar standpunt 378a-c.”

17. In kwestieus “standpunt 378a-c” antwoordt de Vlacoro op het bezwaar van Probel Capital Management, projectontwikkelaar van de voormalige hippodroom van Sterrebeek. Naar de Vlacoro uiteenzet, bekritiseert de projectontwikkelaar in zijn bezwaar “de gewijzigde afbakening van het projectgebied ‘Stereia’ omdat dit het golfprogramma Stereia en de herbestemming van de hippodroomsite zeer ernstig in gevaar brengt”. Gevraagd wordt “een terugkeer naar het oorspronkelijke projectgebied”, waarbij wordt “[terugge]vallen

op de perceelsconfiguratie zoals voorgelegd aan de plenaire vergadering medio 2010”.

Het antwoord luidt:

“Vlacoro stelt vast dat in de toelichtingsnota nauwelijks staat toegelicht waarom de oorspronkelijke configuratie van het door de Vlaamse Regering goedgekeurde Sterea-project uiteindelijk niet vertaald werd in de RUP. De nieuwe configuratie heeft een negatieve impact op het golfproject, de bestaande landbouw en de bestaande bossen en groenelementen [...]

Vlacoro adviseert om terug te keren naar het oorspronkelijke voorstel dat door de drie belangrijke actoren op het terrein positief werd onderschreven (perceelsconfiguratie zoals voorgelegd op de plenaire vergadering). Ze vraagt het ontwerp RUP en de toelichtingsnota in die zin verder aan te passen.”

Het is niet betwist dat een terugkeer naar het oorspronkelijke voorstel inhoudt dat verzoekers perceel geen gebied voor golfterrein wordt.

18. Aldus blijkt de Vlacoro in reactie op het advies van de gemeente Tervuren, eensdeels, de herbestemming van verzoekers perceel tot gebied voor golfterrein bij te vallen en adviseert zij, anderdeels, om dat niet te doen. Door zo te antwoorden, blijft de Vlacoro in gebreke om op afdoende wijze, ondubbelzinnig, te verantwoorden waarom finaal het perceel in het definitief vastgestelde GRUP de bestemming agrarisch gebied, met de overdruk natuurverweving, krijgt.

19. Ten onrechte leest de verwerende partij de verklaring voor het feit “dat het gebied, zoals door het voorlopig vastgesteld GRUP bestemd als recreatiegebied, bij de definitieve vaststelling wordt herbestemd als agrarisch gebied met overdruk” in de passussen in de toelichtingsnota bij het definitief vastgestelde GRUP, waarnaar zij in de memorie van antwoord en de laatste memorie verwijst.

Die passussen kwamen ook al voor in de toelichtingsnota bij het voorlopig vastgestelde GRUP, waarin verzoekers perceel nog de bestemming gebied voor golfterrein toebedeeld kreeg. Dezelfde, ongewijzigde, passussen kunnen dan bezwaarlijk worden uitgelegd als zouden ze een antwoord vormen op

het bezwaar van de gemeente Tervuren en een verklaring ervoor vormen dat het oorspronkelijke woongebied alsnog tot agrarisch gebied met de overdruk natuurverweving wordt bestemd.

20. Even tevergeefs voert de verwerende partij in de laatste memorie het antwoord van de Vlacoro op een bezwaar van de gemeente Wezembeek-Oppem aan ter verklaring van de verwerping van het bezwaar van de gemeente Tervuren in verband met verzoekers perceel.

Naar de Vlacoro uiteenzet, had de gemeenteraad van Wezembeek-Oppem zich tegenstander verklaard van “de herbestemming van agrarisch gebied naar recreatiegebied (golfproject Sterrebeek) voor wat betreft de percelen tussen het woonpark Grensstraat en het fietspad Parkstraat-Museumlaan” en vroeg zij een herbestemming naar agrarisch gebied met de overdruk natuurverweving. In haar advies vraagt de Vlacoro aan de ontwerper om dit verder te onderzoeken en verwijst zij voorts naar haar reeds meer vermelde “standpunt 378a-c”.

Hieruit kunnen zonder nadere toelichting, die de verwerende partij niet geeft, geen pertinente afleidingen worden gemaakt met betrekking tot de door verzoeker gewraakte herbestemming van zijn perceel. Dat de Vlacoro meegaat met de vraag van de gemeente Wezembeek-Oppem om bepaalde percelen niet te herbestemmen tot recreatiegebied en om ze hun bestemming van agrarisch gebied te laten behouden, maakt als zodanig nog geenszins duidelijk waarom ook verzoekers perceel, dat initieel géén agrarisch gebied was maar de bestemming woongebied had, wordt herbestemd tot agrarisch gebied (met de overdruk natuurverweving), in plaats van tot recreatiegebied.

21. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden” in zoverre het de grond betreft gelegen aan de Parklaan te Tervuren, kadastraal bekend 1ste afdeling, sectie C, nr. 8/a.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien januari 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust