

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.147 van 21 januari 2014
in de zaak A. 205.681/X-15.157.**

In zake : 1. Frank DE NEVE
 2. Josée DE PRINS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Patrick Vandendael
 kantoor houdend te 9200 Dendermonde
 Noordlaan 82-84
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE MERCHTEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten David D’Hooghe en Jan Bouckaert
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Loksumstraat 25
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Michel van Dievoet
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Wolstraat 56
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 juli 2012, strekt tot de
nietigverklaring van :
 - a. “het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Merchtem dd. 19 december
2011 tot definitieve vaststelling van (de gedeeltelijke herziening van) het
bijzonder plan van aanleg nr. 4, genaamd ‘Maalderij Meskens’” en
 - b. “het besluit van de Vlaamse minister bevoegd voor ruimtelijke ordening
dd. 7 mei 2012 houdende de goedkeuring van (de gedeeltelijke herziening
van) het bijzonder plan van aanleg nr. 4, genaamd ‘Maalderij Meskens’, zoals

definitief vastgesteld door de gemeenteraad bij besluit van 19 december 2011”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

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

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

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

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrick Vandendael, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Bastiaan Schelstraete, die *loco* advocaten David D’Hooghe en Jan Bouckaert verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Filip van Dievoet, die *loco* advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een 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. Eerste verzoeker en tweede verzoekster zijn eigenaar van een woonhuis gelegen te Merchtem aan de Stationsstraat nr. 127.

4. Op 23 juni 2011 vindt een plenaire vergadering plaats om het bij koninklijk besluit van 25 mei 1972 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg nr. 4 “Kom der gemeente” van de gemeente Merchtem aan te passen voor wat betreft de voormalige maalderij “Meskens” en omliggende percelen, gelegen op de hoek van de Stationsstraat en de Oudstrijdersstraat.

5. Op 29 augustus 2011 beslist de gemeenteraad van de gemeente Merchtem het bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) “Maalderij Meskens”, bestaande uit de memorie van toelichting, plan bestaande en juridische toestand, het bestemmingsplan en de stedenbouwkundige voorschriften voorlopig vast te stellen.

De toelichtingsnota bij het ontwerp-BPA stelt onder meer het volgende:

“De terreinen van de vroegere maalderij Meskens zijn gelegen aan de rand van de kern van Merchtem, op het kruispunt van de Stationsstraat en de Oudstrijdersstraat. Het bestaande B.P.A. n° 4 voorziet langs beide straten, gesloten straatwanden, tot een kroonlijsthoogte van max. 9 m. Achter deze straatwanden bevindt zich een zone voor kleine nijverheid. De voorschriften van het huidig geldende B.P.A. laten in deze zone zeer significante bebouwing toe van de tuinzones.

Op dit moment zijn er langs de stationsstraat enkele woongebouwen aanwezig. Nagenoeg de volledige oppervlakte van het plangebied is volgebouwd met oude industriële gebouwen.

Met het oog op de realisatie van een kwalitatief woonproject, dat rekening houdt met nieuwe woonvormen, open zichten naar het achterliggende landschap, kwalitatief ruimtegebruik en respect voor het bestaande architecturaal patrimonium, werd beslist om het B.P.A. gedeeltelijk te herzien voor deze site.

[...]

De gemeente Merchtem beoogt met de herziening van het B.P.A. een woonproject mogelijk te maken waarbij het beschikbare terrein van de vroegere maalderij optimaal kan worden benut, met oog voor ruimtelijke kwaliteit en open vista's op het achterliggende landschap. Het woonproject

is gericht op een vermenging van verschillende woontypologieën en toont respect voor het bestaande architecturale patrimonium van de vroegere maalderij Meskens.

Binnen dit ontworpen woonproject is de bouw mogelijk van maximaal 70 woongelegenheden.”

6. Omtrent dit ontwerp-BPA wordt van 12 september tot 12 oktober 2011 een eerste openbaar onderzoek gevoerd, tijdens hetwelk de verzoekende partijen een bezwaar indienen. Omtrent dit ontwerp-BPA wordt van 24 oktober 2011 tot 24 november 2011 een tweede openbaar onderzoek gevoerd, tijdens hetwelk de verzoekende partijen opnieuw een bezwaar indienen.

7. Op 29 november 2011 onderzoekt en verwerpt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Merchtem de voornoemde bezwaren.

8. Met een besluit van 19 december 2011 stelt de gemeenteraad van de gemeente Merchtem het BPA “Maalderij Meskens”, bestaande uit de memorie van toelichting, het plan bestaande en juridische toestand, het bestemmingsplan en de stedenbouwkundige voorschriften, definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit.

Blijkens het bestemmingsplan worden in het plangebied drie zones voor meergezinswoningen voorzien. Blijkens de stedenbouwkundige voorschriften (artikel 3) dient “[e]lke aparte projectzone [...] als geheel te worden ontwikkeld” en dient “[e]lke projectzone [...] te worden opgevat als 2 bouwblokken met 3 bouwlagen dewelke worden gekoppeld met een lager koppelvolumen van 2 bouwlagen dat wordt gebouwd over de volledige bouwdiepte met een minimale breedte van 6 m”.

9. Op 7 mei 2012 keurt de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport het laatstgenoemde BPA goed. Dit is het tweede bestreden besluit dat, bij uittreksel, wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 23 mei 2012.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

10. De verzoekende partijen voeren in hun eerste middel de schending aan van artikel 7.4.4, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (hierna : het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van “de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht”.

De verzoekende partijen wijzen er op dat krachtens artikel 7.4.4, § 2, VCRO het voorliggende plan niet kan afwijken van de voorschriften van het gewestplan. Zij wijzen verder op artikel 8, eerste lid, van de specifieke voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse. Deze bepaling bevat onder nummer 1 een regeling van het aantal bouwlagen binnen de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse en stelt verder onder nummer 2 dat “elders in het gewest [...] het aantal woonlagen van de woningen ten hoogste twee [is]”. In de voorschriften van het bestreden BPA worden evenwel met betrekking tot de zone voor meergezinswoningen 3 bouwlagen voorzien. Volgens de verzoekende partijen volgt daaruit dat artikel 7.4.4, § 2, VCRO hier onmogelijk toepassing kan vinden. Uit de overwegingen van beide bestreden besluiten blijkt dat de verwerende partijen ten onrechte van mening zijn dat hier toepassing kan worden gemaakt van het laatstgenoemde artikel. Volgens de verzoekende partijen is het evenwel een raadsel op welke basis de beide verwerende partijen tot die conclusie komen “wat op zich reeds leidt tot een miskennis van de motiveringsplicht”.

11. In haar memorie van antwoord benadrukt de eerste verwerende partij dat artikel 8 van de specifieke voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse na het eerste lid als volgt luidt:

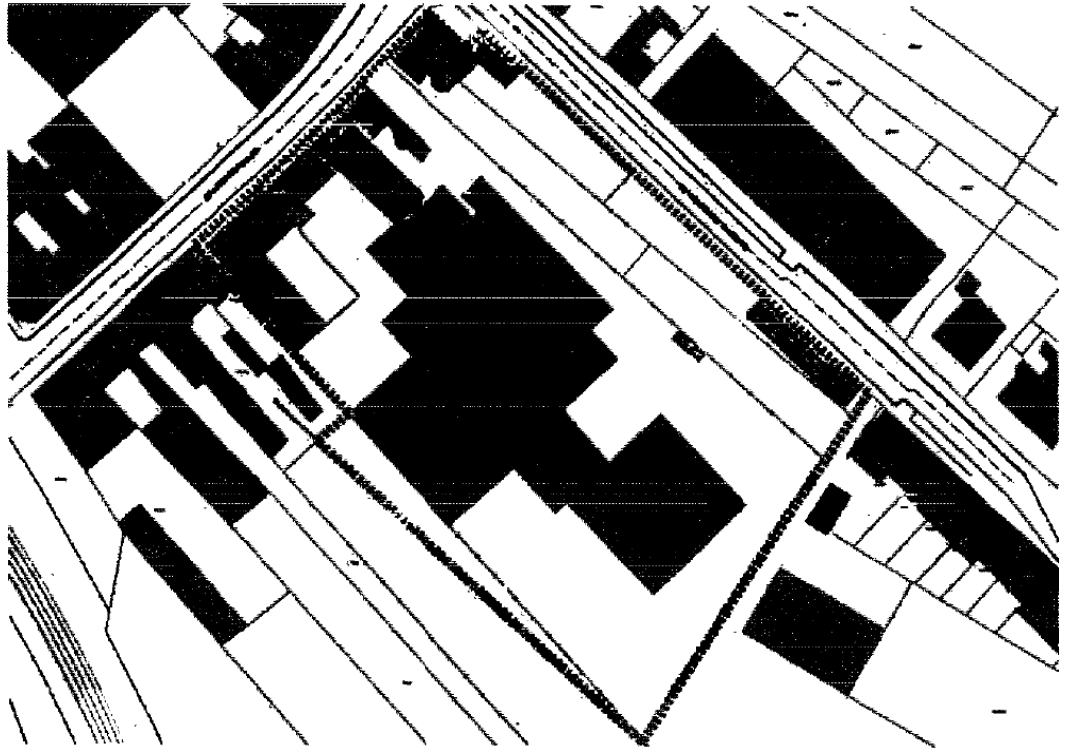
“In de aaneengebouwde gedeelten van steden en gemeenten mag, zonder dat vier woonlagen worden overschreden, van de in het eerste lid, 2, gestelde regel afgeweken worden:

a) door een door Ons goedgekeurd bijzonder plan van aanleg; [...].”

Volgens de eerste verwerende partij blijkt uit de geciteerde bepaling onomstotelijk dat er van de regel van maximaal twee bouwlagen kan worden afgeweken. Het bestreden BPA werd dus in uitvoering van artikel 8 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse genomen.

12. In haar memorie van antwoord neemt ook de tweede verwerende partij het in het vorige randnummer weergegeven standpunt in, waarbij zij benadrukt dat het gebied tussen de Stationsstraat en de Oudstrijdersstraat duidelijk een aaneengebouwd gedeelte van de gemeente Merchtem betreft.

13. De verzoekende partijen stellen in hun memorie van wederantwoord dat de projectzone van het bestreden BPA onmogelijk omschreven kan worden als een aaneengebouwd gedeelte van steden en gemeenten, zoals volgens hen duidelijk blijkt uit de onderstaande figuur uit de toelichtingsnota bij het bestreden BPA, die de bestaande bebouwing binnen het plangebied weergeeft.



14. In haar laatste memorie neemt de verwerende partij luchtfoto's op waaruit volgens haar blijkt dat de gehele onmiddellijke omgeving bestaat uit een aaneengebouwd geheel.

Beoordeling

15. Artikel 7.4.4, § 2, VCRO stelt hetgeen volgt:

“Gemeenten kunnen tot 31 december 2011 overgaan tot de definitieve aanname van bijzondere plannen van aanleg en daarmee samenhangende onteigeningsplannen overeenkomstig de bepalingen van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, zoals dat gold op 31 augustus 2009, met dien verstande dat deze plannen niet kunnen afwijken van de voorschriften van het gewestplan [...]”

16. Het uitgangspunt van het eerste middel is dat het bestreden BPA afwijkt van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse.

17. Artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse luidt als volgt:

“Bijzondere bepalingen betreffende de woongebieden.

Behoudens andersluidende bepalingen in dit besluit, in een door Ons reeds goedgekeurd en niet in herziening gesteld bijzonder plan van aanleg, in een behoorlijk toegekende en nog niet vervallen verkavelingsvergunning of in een bouwverordening, gelden voor het bouwen van woningen in de door het gewestplan vastgestelde woongebieden volgende voorschriften :

1. binnen de in het gewestplan aangeduide grenzen van de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse wordt het aantal bouwlagen van de woningen vastgesteld in functie van het bijzonder karakter van de wijk, van de breedte van de straat en van de vloer-grond index van het te bebouwen perceel; het maximum aantal woonlagen mag in geen geval vier woonlagen overtreffen;

2. elders in het gewest is het aantal woonlagen van de woningen ten hoogste twee.

In de aaneengebouwde gedeelten van steden en gemeenten mag, zonder dat vier woonlagen worden overschreden, van de in het eerste lid, 2, gestelde regel afgeweken worden:

a) door een door Ons goedgekeurd bijzonder plan van aanleg;

b) wanneer in een straat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen tellen; in dat geval wordt het maximum aantal woonlagen vastgesteld in functie van het aantal woonlagen van de omringende woningen aan dezelfde kant van de straat.

De in dit artikel gestelde voorschriften zijn niet van toepassing op gronden die vóór de inwerkingtreding van dit besluit gekocht werden als bouwgrond op basis van een stedenbouwkundig attest dat het aantal toegelaten bouw- of woonlagen aanduidt en waarvan de geldigheidsduur nog niet verstreken is. Het maximum aantal woonlagen mag evenwel in geen geval vier woonlagen overtreffen.”

18. Anders dan de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord voorhouden, blijkt uit de daarin opgenomen figuur niet dat het plangebied van het bestreden BPA niet zou behoren tot het aaneengebouwd gedeelte van de gemeente Merchtem. Dit kan immers niet blijken uit het enkele feit dat er langs de betrokken straten onbebouwde stroken voorkomen die bijvoorbeeld in gebruik zijn als (voor)tuinen of toegangen tot dieper gelegen gebouwen

19. Het gevolg is dat niet blijkt dat het bestreden BPA voor de op te richten woningen niet in drie woonlagen vermocht te voorzien. De verwerende partijen wijzen er terecht op dat artikel 8, tweede lid, van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse toelaat om door middel van een BPA af te wijken van het in het eerste lid, 2, opgelegde maximum van twee woonlagen.

De conclusie is dat niet blijkt dat het bestreden BPA afwijkt van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse.

20. Het op het in randnummer 16 genoemde en hiervoor onjuist bevonden uitgangspunt gesteunde middel wordt verworpen.

21. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat heeft zijn op grond van artikel 12 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State opgemaakte verslag over de zaak beperkt tot het onderzoek van het eerste middel. Het is noodzakelijk voor de oplossing van het geschil dat de zaak verder door een lid van het auditoraat wordt onderzocht en dat daarover verslag wordt uitgebracht.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat met het aanvullend onderzoek.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust