

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.613 van 3 juni 2014
in de zaak A. 206.462/X-15.222.**

In zake : de NV VANCO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wim Mertens
 kantoor houdend te 3580 Beringen
 Scheigoorstraat 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de STAD LEUVEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bert Beelen
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Justus Lipsiusstraat 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dany Socquet
 kantoor houdend te 3080 Tervuren
 Merenstraat 28
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 september 2012, strekt tot de
nietigverklaring van :
 - a. “[h]et besluit van de gemeenteraad van de stad Leuven dd. 23.04.2012 waarbij
o.m. het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Woonontwikkelingsgebieden
fase 1 – Kessel-Lo’ definitief wordt vastgesteld”, en
 - b. “[h]et besluit van de deputatie van de provincieraad van de provincie Vlaams-
Brabant dd. 05.07.2012 [lees : 14 juni 2012] waarbij het gemeentelijk
ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Woonontwikkelingsgebieden fase 1 – Kessel-Lo’
wordt goedgekeurd”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 februari 2014.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Gebruers, die *loco* advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Johan Vanstipelen, die *loco* advocaat Bert Beelen verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Dany Socquet, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck 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. De verzoekende partij is eigenares van een perceel (hierna: “lot 7”) dat is gelegen aan de Struiversstraat te Leuven (deelgemeente Kessel-Lo),

naast het gebied van een door het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven aan de verzoekende partij vergunde – en door het bestreden GRUP niet opgeheven – verkaveling (“KES 582”).

4. Vóór de inwerkingtreding (op 10 augustus 2012) van het bestreden GRUP zijn de voorschriften van het bij koninklijk besluit van 28 augustus 1970 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg “K9 sportplein en omgeving” (hierna: het BPA) van toepassing op het voormelde perceel alsook deze van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Leuven (hierna: het gewestplan).

Volgens de voorschriften van het BPA ligt het perceel grotendeels binnen een “*non aedificandi* - strook” en voor een klein deel binnen een “strook voor alleenstaande of per twee gegroepeerde bebouwing”.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ligt het perceel grotendeels in parkgebied en voor een klein deel in woongebied.

5. Op 21 mei 2010 geeft het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven aan de dienst ruimtelijke planning de opdracht om, op basis van principieel goedgekeurde inrichtingsplannen, de voorontwerpen van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: het GRUP) op te maken inzake de “woonontwikkelingsgebieden fase 1: Wijgmaal, Wilsele en Kessel-Lo”.

Op 28 april 2011 neemt datzelfde college kennis van “het verslag van 26 april 2011 van de directeur ruimtelijke ontwikkeling over de voorontwerpen van thematische ruimtelijke uitvoeringsplannen ‘Woonontwikkelingsgebieden fase 1 – Wilsele’, ‘Woonontwikkelingsgebieden fase 1 – Kessel-Lo’ en ‘Woonontwikkelingsgebieden fase 1 – Wijgmaal’ ” en beslist het onder meer om deze voorontwerpen goed te keuren, deze voor te leggen aan de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) en aan de adviserende instellingen en administraties, en een plenaire vergadering te organiseren.

6. Op 23 juni 2011 vindt er inzake het voorontwerp van GRUP “Woonontwikkelingsgebieden fase 1 – Kessel-Lo” een plenaire vergadering plaats.

7. De gemeenteraad van de stad Leuven besluit op 26 september 2011 tot de voorlopige vaststelling van “[h]et ontwerp van gemeentelijk thematisch ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Woonontwikkelingsgebieden fase 1 – Kessel-Lo’ bestaande uit een toelichtingsnota (tekstgedeelte en figurenbundel), een plan bestaande toestand per deelgebied, een grafisch plan per deelgebied, een register planbaten, planschade, kapitaal- of gebruikersschade voor het gebied Bareelweg, een plan recht van voorkoop voor het gebied Genadeweg, een tekstbundel met stedenbouwkundige voorschriften, het screeningsdossier en de beslissing van de MER-cel”.

Uit de toelichtingsnota bij het GRUP blijkt dat dit ruimtelijk uitvoeringsplan is “opgemaakt in uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Leuven (RSL, 2004), waarin een aantal gebieden binnen de woonkernen van Kessel-Lo, Wilsele en Wijgmaal werden geselecteerd als woonontwikkelingsgebied”. Nog volgens die nota “[hebben] [d]e verschillende woonontwikkelingsgebieden die in het RUP behandeld zullen worden [...] gemeen dat hun ontwikkeling onmogelijk is, ondermaats is / niet overeenstemt met de doelstellingen van het structuurplan of bedreigd wordt door een onaangepaste bestemming op BPA of het mogelijk dichtslippen van de toegangen tot het gebied” en “[wil] [h]et RUP ‘Woonontwikkelingsgebieden – fase 1’ [...] een (juridische) oplossing bieden voor deze sites en een specifieke en kwalitatieve inrichting vastleggen”.

In het ontwerp-GRUP wordt het perceel van de verzoekende partij voor ongeveer twee derde bestemd tot “zone voor wonen 1” en voor ongeveer een derde tot “zone voor publiek groen 1”.

8. Tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp-GRUP, georganiseerd van 24 oktober 2011 tot en met 23 december 2011, worden 339 bezwaarschriften ingediend en 2 adviezen uitgebracht.

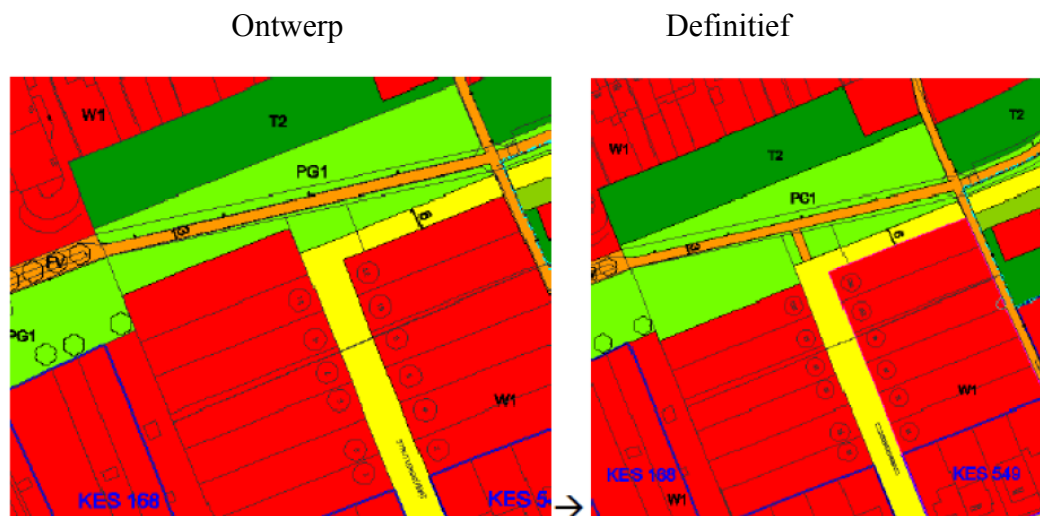
De verzoekende partij dient geen bezwaarschrift in. Zij stelt in haar verzoekschrift dat zij dit niet heeft gedaan omdat lot 7 in het voorlopig vastgesteld GRUP werd “ingedeeld in de zone voor wonen”.

9. De Gecoro brengt op 6 maart 2012 advies uit over het ontwerp-GRUP. Inzake “deel B/Bareelweg” worden drie bezwaren gegrond bevonden, waaronder het bezwaar (B.1.1) dat “[d]e vrijstaande woning die nog aansluitend bij de reeds vergunde verkaveling kan worden voorzien, [...] een grote hap [neemt] uit de groene zone die aansluit bij het Jan Vranckxtracé [...] [terwijl] [h]et tracé van de wegenis [...] nu reeds zeer dicht bij het fietspad [komt]” en het bezwaar (B.1.3) dat “in de beschrijving bij het woonontwikkelingsgebied met betrekking tot waterbeheer [...] [wordt aangegeven] dat het verharde oppervlak tot een minimum beperkt wordt door compacte bouwtypes [...] [terwijl] [e]en stuk voorzien voor open bebouwing [...] niet [wijst] op een compact bouwtype”. Voor het gegrond bevinden van de bezwaren B.1.1 en B.1.3 sluit de Gecoro zich aan bij de argumentatie van de bezwaarindiener.

10. Bij besluit van 23 april 2012 stelt de gemeenteraad van Leuven het GRUP “Woonontwikkelingsgebieden fase 1 – Kessel-Lo” definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit.

Het document “Adviezen en bezwaren n.a.v. het openbaar onderzoek: advies Gecoro en aanpassingen aan het RUP” maakt integraal deel uit van dat gemeenteraadsbesluit. In dit document is inzake de voormelde bezwaren B.1.1 en B.1.3 als “[a]nvulling [van de] stad Leuven” vermeld dat “[o]m de continuïteit van het Jan Vranckxtracé te garanderen, [...] de dienst ruimtelijk beleid [adviseert] om de vrijstaande woning in het grafisch plan niet te weerhouden”. De gemeenteraad verklaart zich akkoord met de bezwaren, schrapt in de toelichtingsnota (bladzijde 12) dat de “[o]pen bebouwing [...] alleen

[wordt] toegepast op restpercelen” en past het grafisch plan bij het GRUP aan als volgt:



Het perceel van de verzoekende partij is in het definitief vastgesteld plan nu volledig ingekleurd als “zone voor publiek groen 1 (PG1)”.

11. Op 14 juni 2012 besluit de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant tot de goedkeuring van het definitief vastgestelde GRUP “Woonontwikkelingsgebieden Kessel-Lo fase 1”, bestaande uit een toelichtingsnota, het grafisch plan en de stedenbouwkundige voorschriften. Dit is het tweede bestreden besluit.

Dit besluit is bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 juli 2012.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Excepties

12. In haar memorie van antwoord werpt de eerste verwerende partij op dat de verzoekende partij haar belang put uit het feit dat ze bebouwing wilde realiseren op het lot 7 en dat het GRUP dat onmogelijk zou maken.

Volgens de eerste verwerende partij stelt de verzoekende partij de situatie echter geheel fout voor. Het lot 7 lag immers volgens het gewestplan voor het overgrote deel in parkgebied. Volgens het BPA is het lot 7 voor het overgrote deel gelegen binnen een *non-aedificandi* - strook, die is aangeduid als reservatiezone voor het Jan Vranckxtracé. Het bebouwen van lot 7 was met andere woorden ook vóór het GRUP en het BPA niet mogelijk.

Bij vernietiging van het GRUP valt men terug op de bestemming van het gewestplan en het BPA. Nu het betrokken perceel van de verzoekende partij ook destijds niet bebouwbaar was, heeft zij niets te winnen bij een annulatieberoep en ontbeert zij derhalve het vereiste belang. De vordering tot nietigverklaring is dan ook onontvankelijk.

13. De tweede verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord de vraag op of de door de verzoekende partij aangevoerde feitelijkeheden aan die partij het vereiste belang toekennen om de huidige vordering in te leiden.

Ook stelt zij dat de verzoekende partij zeker geen belang kan hebben om het deelgebied Genadeweg van het GRUP aan te vechten. Het betrokken perceel van de verzoekende partij is immers gelegen in het deelgebied Bareelweg, langsheen de Struiversstraat.

14. De verzoekende partij wijst er in haar memorie van wederantwoord op dat het voor het vereiste belang bij een annulatieberoep in beginsel volstaat om te beschikken over eigendommen binnen het plangebied.

Voor zover door de tweede verwerende partij wordt aangevoerd dat zij slechts belang kan hebben bij een gedeeltelijke vernietiging van het GRUP, stelt de verzoekende partij zich te gedragen naar de wijsheid van de Raad van State.

Beoordeling

15. Het wordt niet betwist dat de verzoekende partij eigenares is van een perceel dat door het bestreden GRUP de bestemming “zone voor publiek groen 1” krijgt en waarvan de geldende bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en het BPA worden opgeheven. Het bestreden GRUP wijzigt dus de rechtstoestand van de eigendom van de verzoekende partij, die hierdoor alleen al in beginsel doet blijken van het rechtens vereiste belang.

In de excepties wordt er aan voorbij gegaan dat het perceel van de verzoekende partij deels gelegen is in een “strook voor alleenstaande of per twee gegroepeerde bebouwing” van het BPA (randnr. 4).

Hetgeen de verwerende partijen aanvoeren laat niet toe om van het voornoemde beginsel af te wijken.

De excepties worden verworpen.

Aangezien hierna zal blijken dat niet tot de vernietiging van het bestreden GRUP wordt besloten, dringt een onderzoek naar de vraag tot een gedeeltelijke vernietiging zich niet op.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

16.1. In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 2.1.2, §§3 en 4, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 2.2.2, §1, eerste lid, 3°, VCRO, artikel 2.2.3, §2, VCRO, artikel 2.2.13, §2, VCRO, het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV), het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Leuven (hierna:

GRSP), het zorgvuldigheidsbeginsel en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' (hierna: de formelemotiveringswet).

16.2. De verzoekende partij stelt dat het GRUP strijdig is met het richtinggevend gedeelte van zowel het GRSP, als het RSV, waarin een minimale dichtheid van 25 woningen per hectare wordt opgelegd – in het richtinggevend gedeelte van het GRSP wordt zelfs voor het woonontwikkelingsgebied van het plangebied (Bareelweg, WO 11) een woningdichtheid van 33 woningen per hectare voorzien. In het deelplan Bareelweg van het GRUP wordt echter amper een woningdichtheid van 14,5 woningen per hectare voorzien en de afwijking wordt niet gerechtvaardigd door een motivering conform artikel 2.1.2, §3, VCRO. De volgende motivering in de toelichtingsnota bij het GRUP volstaat immers niet voor de afwijking:

“De gemiddelde dichtheid in de nieuwe ontwikkelingen ligt lager. In het gebied Bareelweg wordt een zeer groot aandeel publieke ruimte voorzien (aansluitend bij het Jan Vranckxtracé), in het gebied Genadeweg zijn de ontwikkelingsmogelijkheden beperkt tot het ontdubbelen van de diepe percelen langsheen de Wilselsesteenweg. [...]

Het is logisch dat de dichtheid in de verschillende woonontwikkelingsgebieden varieert in functie van de ligging en de directe omgeving. De gebieden Bareelweg en Genadeweg zijn eerder excentrisch in Kessel-Lo gelegen en liggen op de overgang naar een meer open gebied en een meer verspreide bebouwing. Voor deze gebieden liggen de dichtheden logischerwijze lager (Genadeweg: 22 wo/ha, Bareelweg 14,5 wo/ha). Gezien deze differentiatie en gezien de hoge dichtheden gerealiseerd in de andere delen van Kessel-Lo, is een dichtheid onder de vooropgestelde 25 woningen/hectare van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen te verantwoorden. [...].”

Er wordt niet geduid waarom een zeer groot aandeel publieke ruimte noodzakelijk is omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. Ook kan de excentrische ligging in Kessel-Lo of de ligging op de overgang naar een meer open gebied en een meer verspreide bebouwing geen onvoorziene ontwikkeling of dringende reden vormen, want de locatie van het betreffende gebied was duidelijk gekend op het ogenblik van het opstellen van het GRSP.

16.3. Voorts wijst de verzoekende partij erop dat volgens het RSV als algemeen uitgangspunt absolute prioriteit moet worden gegeven aan inbreiding en dat de uitbreiding van de woningvoorraad niet uitsluitend kan worden vertaald in het creëren van nieuwe bouwlocaties.

Het RSV stelt ook expliciet dat dichtheden deel uitmaken van een gemeentelijk ruimtelijk en huisvestingsbeleid. Bij het opstellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan is men dus verplicht om rekening te houden met de bepalingen met betrekking tot de woningdichtheid.

16.4. Ook voert de verzoekende partij aan dat overeenkomstig artikel 2.2.3, §2, VCRO het begrip wonen in stedenbouwkundige voorschriften bij ruimtelijke uitvoeringsplannen moet worden omschreven als woongebied dat “in hoofdzaak” bestemd is voor wonen en aan het wonen verwante activiteiten en voorzieningen.

16.5. Op grond van voornoemde bepalingen moeten de woongebieden, aldus de verzoekende partij, voornamelijk en in essentie worden aangewend voor de functie woningbouw. Om te voldoen aan deze bepalingen, moeten minimale woningdichtheden van het RSV en het GRSP worden gerespecteerd. Dit is *in casu* niet het geval.

Naar de mening van de verzoekende partij is het schrappen van lot 7 uit de woonzone dan ook onbegrijpelijk. De opname van lot 7 zou immers tot gevolg hebben dat de gemiddelde woondichtheid toeneemt en het GRUP zich aldus conformeert aan de taakstellingen en aan de structuurplannen. Uit het grafisch plan blijkt dat de groene zones een zeer groot onderdeel uitmaken van het plangebied. Voorheen was deze zone op grond van het gewestplan als woonzone bestemd. De doorgevoerde wijziging van de zone voor tuinen, voortuinen en publiek groen 1 en 2 is als omvangrijk te beschouwen. In de toelichtingsnota is geen motivering opgenomen waaruit blijkt dat het absoluut noodzakelijk is om in het plangebied zulke omvangrijke groene inkleuring te

voorzien en hierbij de opgelegde woningdichtheden drastisch te verlagen. Het GRUP is dus strijdig met de doelstellingen van het RSV en het GRSP.

17.1. In haar memorie van antwoord stelt de eerste verwerende partij, dat er in het richtinggevend gedeelte van het RSV slechts sprake is van een “na te streven” woningdichtheid van minimaal 25 woningen per hectare voor de stedelijke gebieden. Ook blijkt luidens het richtinggevend gedeelte van het RSV dat “dichtheden [...] moeten worden opgevat als richtcijfer” dat bovendien moet worden genuanceerd in functie van de specifieke context.

De woningdichtheid van 33 woningen per hectare die de verzoekende partij ook aanhaalt, betreft voorts een prognose. De tabel waaruit dat cijfer is gehaald, is immers opgenomen onder “5.7.7 Prognose voor de theoretische woningdichtheid van de woonkernen na realisatie van alle woonontwikkelingsgebieden”. Het betreft zelfs niet specifiek het woonontwikkelingsgebied Bareelweg, maar een algemene prognose van wat de theoretische dichtheid van de hele woonkern van Kessel-Lo zou kunnen zijn, als alle woonontwikkelingsgebieden binnen die woonkern zouden worden ontwikkeld. Het GRSP schrijft dus voor het betrokken projectgebied geen dergelijke woondichtheid voor – dit zou gelet op de aanwezigheid van het Jan Vranckxtracé overigens ook niet mogelijk zijn. In het GRUP wordt uitdrukkelijk verwezen naar onder meer de hoge dichtheden in andere delen van Kessel-Lo (dus compensatie mogelijk om gemiddeld een stedelijke dichtheid te bekomen voor de woonkern), en naar de excentrische ligging in Kessel-Lo, op de overgang naar meer open gebied.

17.2. De eerste verwerende partij wijst vervolgens nog op verschillende andere elementen die in het richtinggevend gedeelte van het GRSP worden vermeld inzake dichtheden. Zo haalt ze aan dat onder punt 5.4.1 is vermeld dat de vooropgestelde gemiddelde stedelijke dichtheid van minstens 25 woningen per hectare voor de woonkernen in functie van lokale omstandigheden kan worden opgevoerd of teruggebracht, dat de dichtheden voorlopig als “grootte-orde” worden opgegeven, dat de beschikbare ruimte

optimaal moet worden benut voor verdichtingsoperaties maar ook voor de ontwikkeling van kwaliteitsvolle publieke ruimte, en dat binnen of nabij de woonkern voldoende groene ruimte met hoge belevingswaarde aanwezig moet zijn.

17.3. Er zijn volgens de eerste verwerende partij in het richtinggevend gedeelte van het RSV en het GRSP geen dwingende bepalingen inzake woningdichtheden die zouden inhouden dat, specifiek voor het plangebied Bareelweg, een strikt minimum moet worden aangehouden, ongeacht de plaatselijke omstandigheden. Er is dan ook geen sprake van de beweerde afwijking van de voormelde structuurplannen. Aangezien er geen afwijking is, is er ook geen motivering dienaangaande vereist – het feit dat in het GRUP zelf wel wordt aangegeven om welke redenen een lagere woningdichtheid wordt bekomen dan de gemiddelde stedelijke dichtheid van 25 woningen per hectare, doet hieraan geen afbreuk.

17.4. Ook voert de eerste verwerende partij aan dat er in het richtinggevend gedeelte van het GRSP, als randvoorwaarde voor de ontwikkeling van het woonontwikkelingsgebied Bareelweg, is opgelegd dat er een koppeling moet zijn aan het Jan Vranckxtracé. Omwille van de aanwezigheid van deze belangrijke groencorridor is het dan ook logisch dat er sprake is van een lagere gemiddelde woondichtheid in het woonontwikkelingsgebied Bareelweg.

Louter ondergeschikt merkt de eerste verwerende partij op dat volgens de visie van het RSV voor het bepalen van de dichtheden die elementen buiten beschouwing mogen worden gelaten die ook van belang zijn voor het functioneren van andere samenhangende gehelen. Als dan ook de groencorridor van het Jan Vranckxtracé uit de berekening zou worden gelaten – wat zou mogen volgens het RSV – wordt een veel hogere woningdichtheid verkregen, zelfs binnen de grenzen van het woonontwikkelingsgebied Bareelweg.

17.5. Tot slot wijst de eerste verwerende partij er nog op dat het middel onontvankelijk is voor zover erin de schending wordt aangevoerd van

artikel 2.2.2, §1, eerste lid, 3°, VCRO, aangezien op geen enkele wijze wordt verduidelijkt op welke wijze dit artikel zou zijn geschonden.

18. De tweede verwerende partij verwijst in haar memorie van antwoord naar haar goedkeuringsbesluit van 14 juni 2012 (tweede bestreden besluit) waarin wordt uiteengezet dat vanuit het ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant binnen de stedelijke kernen een stedelijk gebiedbeleid wordt gevoerd, waarmee de provincie binnen de stedelijke kernen streeft naar hogere dichtheden. Daarnaast moet bijzondere aandacht gaan naar de kwaliteit en het aanbod aan groene en open ruimte-elementen, die voor een groot deel de aantrekkelijkheid van het buitengebied uitmaken. Hierbij wordt overwogen dat de opmaak van het ruimtelijk uitvoeringsplan wel degelijk kadert binnen het richtinggevend deel van het GRSP, aangezien bijkomende woningen in Leuven prioritair binnen de bestaande woonkernen worden gerealiseerd.

Voorts merkt ze op dat er bezwaar was ingediend tegen de vrijstaande woning die een grote hap uit de groene zone neemt die aansluit bij het Jan Vranckxtracé, waar dit tracé reeds dicht bij het fietspad komt, reden waarom er door de dienst ruimtelijk beleid werd geadviseerd om de vrijstaande woning in het grafisch plan niet op te nemen. De Gecoro heeft zich bij dit advies aangesloten. In het eindadvies van 20 december 2011 van de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur wordt gesteld dat de open ruimte die – onder de vorm van publiek groen en tuinzones – in het deelgebied Bareelweg is voorzien langs het Jan Vranckxtracé (een groencorridor met zachte verkeersverbinding) kan worden verantwoord, voor zover ze ondersteunend is voor de ruimere woonomgeving. Die open ruimte geeft immers wat ademruimte aan het tracé, waardoor de dichtheid evenwel met 14,5 woningen/ha lager ligt. De voorziene woningdichtheid in het deelplan Bareelweg is aldus aanvaardbaar en in overeenstemming met het GRSP, alsook, aldus de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, met het RSV.

19.1. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het feit dat de structuurplannen de opgelegde dichtheden omschrijven als “na

te streven” en als “prognose”, niet impliceert dat er zomaar aan de bepalingen uit het richtinggevend gedeelte van beide structuurplannen kan worden voorbijgegaan.

Voorts voert zij aan dat uit de toelichtingsnota bij het GRUP kan worden afgeleid dat de eerste verwerende partij de woningdichtheid uit het RSV en het GRSP niet als vrijblijvend maar als richtinggevend heeft beschouwd aangezien daarin sprake is van “richtdichtheid”:

“Kessel-Lo wordt in het structuurplan van de stad aangeduid als een ‘woonkern met gemiddelde stedelijke dichtheid’ van 10 à 30 wo/ha (gemiddelde bruto dichtheid). Als richtdichtheid voor de woonontwikkelingsgebieden wordt 33 wo/ha gehanteerd (§5.7.7). De gemiddelde dichtheid in de nieuwe ontwikkelingen ligt lager.”

Uit de voormelde passage uit de toelichtingsnota blijkt volgens de verzoekende partij ook dat het onjuist is dat de dichtheden uit het GRSP betrekking zouden hebben op de hele woonkern, en niet gelden per ontwikkelingsgebied afzonderlijk.

Vervolgens meent de verzoekende partij dat het feit dat het GRSP het Jan Vranckxtracé als groene verbinding voorschrijft, geen belang heeft. De eerste verwerende partij moet haar GRUP immers dermate ontwerpen dat het voldoet aan al de relevante bepalingen uit het GRSP en niet enkel aan deze die haar voorkeur wegdragen. De bepalingen inzake het Jan Vranckxtracé sluiten de bepalingen over de dichtheden niet uit.

In zoverre de eerste verwerende partij ondergeschikt aanvoert dat volgens het RSV de groencorridor van het Jan Vranckxtracé uit de berekening van de dichtheden zou mogen worden gehaald, stelt de verzoekende partij dat de betrokken – niet nader genoemde – bepaling van het RSV niet werd hernomen in het GRSP, “zodat dit argument enkel zou kunnen gelden voor de opgelegde dichtheden van het GRS”. Bovendien verschaft de eerste verwerende partij geen berekening waaruit blijkt dat met de toepassing van deze regel het GRUP een minimale dichtheid van 25 woningen per hectare haalt.

19.2. Inzake het verweer van de tweede verwerende partij stelt de verzoekende partij dat zij niet inhoudelijk ingaat op haar kritieken.

20. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat in het GRSP duidelijk wordt vermeld dat binnen de woonkernen een gemiddelde stedelijke dichtheid van minstens 25 woningen per hectare wordt vooropgesteld en dat een RUP deze dichtheden sluitend en afdwingbaar moet maken via een sluitende berekeningswijze.

Volgens de verzoekende partij moet – zelfs in de verkeerde veronderstelling dat de dichtheden uit de structuurplannen op het niveau van een ruimtelijk samenhangend geheel kunnen worden beoordeeld of globaal kunnen worden nagestreefd – worden vastgesteld dat de verwerende partijen de omringende omgeving helemaal niet betrekken in deze beoordeling. Ook in de memorie van antwoord van de tweede verwerende partij wordt geen melding gemaakt van een globale berekening uitgedrukt op een ruimtelijk samenhangend geheel. In de memorie van antwoord van de eerste verwerende partij wordt voor het eerst enkel in zeer algemene bewoordingen verwezen naar “de hele woonkern”, wat geen ruimtelijk samenhangend geheel vormt. In het administratief dossier wordt evenmin melding gemaakt van een “globale beoordeling” “uitgedrukt op een ruimtelijk samenhangend geheel”, die tot gevolg heeft dat de vooropgestelde dichtheden alsnog worden bereikt.

In de toelichtingsnota bij het GRUP wordt enkel melding gemaakt van het volgende:

“Gezien deze differentiatie en gezien de hoge dichtheden gerealiseerd in de andere delen van Kessel-Lo, is een dichtheid onder de vooropgestelde 25 woningen/hectare van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen te verantwoorden.”

Daar wordt enkel verwezen naar “ander delen van Kessel-Lo”. Het blijkt niet welke gebieden hiermee worden bedoeld en welke delen dan wel worden betrokken in het ruimtelijk samenhangend geheel.

Er moet dan ook worden geconcludeerd dat de verwerende partijen de dichtheden binnen het plangebied niet hebben betrokken binnen een ruimtelijk samenhangend deel. De richtnormen uit de structuurplannen moeten dan ook enkel en alleen worden beoordeeld ten aanzien van de bebouwing binnen het GRUP.

21. In haar laatste memorie merkt de eerste verwerende partij nog op dat de verzoekende partij zelf in gebreke blijft om aan te tonen dat de richtinggevende dichtheidscijfers van het RSV verplichtend zouden moeten worden toegepast per woonontwikkelingsgebied, wat geenszins het geval is.

Voorts benadrukt zij dat binnen het woonontwikkelingsgebied Bareelweg de lagere dichtheid verantwoord wordt door onder meer de hoge dichtheden in andere delen van Kessel-Lo (dus compensatie mogelijk om gemiddeld een stedelijke dichtheid te bekomen voor de woonkern), en door de aanwezigheid van een te behouden groene schakel binnen het woonontwikkelingsgebied, wat noodzakelijkerwijze de dichtheid omlaag drijft.

Beoordeling

22.1. Met betrekking tot de ingeroepen schending van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, moet worden vastgesteld dat een ruimtelijk uitvoeringsplan geen bestuurshandeling is met individuele strekking en bijgevolg niet onder het toepassingsgebied valt van de genoemde wet. Het middel mist in zoverre juridische grondslag. Inzake de aangevoerde schending van de formelemotiveringswet is het middel dan ook onontvankelijk.

22.2. Onder “middel” in de zin van artikel 2, §1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’, moet de voldoende en duidelijke omschrijving worden verstaan van de geschonden geachte rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door het bestreden besluit werd geschonden.

De eerste verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord terecht op dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift niet verduidelijkt op welke wijze artikel 2.2.2, §1, eerste lid, 3°, VCRO, waarin wordt bepaald dat een ruimtelijk uitvoeringsplan een weergave van de feitelijke en juridische toestand bevat, door de bestreden besluiten wordt geschonden. Hetzelfde wordt ook vastgesteld inzake de aangevoerde schending van artikel 2.1.2, §4, VCRO, waarin wordt bepaald wat het informatief deel van een ruimtelijk structuurplan ten minste bevat.

Ook wat betreft die aangevoerde schendingen is het middel dus onontvankelijk.

23.1. Het RSV stelt aangaande “minimale woningdichtheden en dichtheidsbeheer” de volgende principes voorop inzake de ontwikkelingsperspectieven van de stedelijke gebieden:

“[...]

Voor de stedelijke gebieden is een na te streven woningdichtheid van minimaal 25 woningen per hectare – uitgedrukt op een ruimtelijk samenhangend geheel – als een stedelijke dichtheid te beschouwen. Verdichting in de stedelijke gebieden moet daarbij gezien worden als een dichtheidsbeheer waar zowel aandacht gaat naar verdichting, ontlichting als naar het vrijwaren van bepaalde gebieden. Om een kwalitatieve stedelijke woonomgeving te realiseren, kan het in sommige oudere stadsdelen nodig zijn om panden af te breken om in ruil meer groene en publieke ruimte voor de buurt te kunnen voorzien.

Er moet echter eerst gezocht worden naar zachtere oplossingen: ontharding van versteende ruimten (soms zonder functie) en voorbehouden van niet bebouwde ruimten voor groen.

In andere delen zal men bepaalde onbebouwde plekken moeten vrijwaren om voldoende groene en publieke ruimte te kunnen aanbieden op wijkniveau. Op andere locaties zal men naar veel hogere dichtheden moeten streven om de ruimtelijke potenties maximaal in te kunnen vullen. Bij de implicatie van het dichtheidsbeheer en de opmaak van de woningprogrammatie moet de keuze tussen verdichting, ontlichting en het vrijwaren van gebieden afgewogen worden ten opzichte van de kwantitatieve optie inzake het te realiseren aanbod aan woningbouw, de evenwichtige ontwikkeling van het huisvestingsbeleid in het stedelijk gebied en de ruimtelijke potenties van de projectsite en haar omgeving.

Een ruimtelijk samenhangend geheel wordt gekenmerkt door een eigen verschijningsvorm en structuur, die vaak verschillend zijn van de verschijningsvorm en/of structuur van het omliggende. Door deze eigenheid

of identiteit is het ruimtelijk samenhangend geheel duidelijk lokaliseerbaar in de ruimte. De aanduiding van een ruimtelijk samenhangend geheel is afhankelijk van het doel en de schaal van het onderzoek. Voorbeelden van ruimtelijk samenhangende gehelen zijn een historische dorpskern, een nieuwbouwwijk, een stationsbuurt. Bij de berekening van de dichtheid binnen een ruimtelijk samenhangend geheel worden de elementen (en hun oppervlakte) gelegen binnen het geheel die ook van belang zijn voor het functioneren van andere ruimtelijk samenhangende gehelen of voor een ruimtelijk geheel dat op een hoger schaalniveau kan worden aangeduid, buiten beschouwing gelaten.

Daarbij moet worden vermeld dat dichtheden:

- moeten worden opgevat als bruto-dichtheden;
- moeten worden opgevat als richtcijfer;
- niet door te rekenen zijn naar perceelsoppervlaktes;
- deel uitmaken van een gemeentelijk ruimtelijk en huisvestingsbeleid.

Differentiatie naar woningtype en dichtheid, is zowel gewenst binnen een ruimtelijk samenhangend geheel als tussen verschillende ruimtelijk samenhangende gehelen onderling.

De na te streven woningdichtheden zijn gebaseerd op ruimtelijke analyses en onderzoeken van (recente) kwaliteitsvolle wijken en gehelen in woonkernen en in stedelijke gebieden. Zij laten in ieder geval toe dat ook in de toekomst kwalitatieve wijken en locaties worden ontwikkeld met voldoende openbare en private buitenruimte. Het omgaan met minimale dichtheden moet aldus op een zodanige wijze gebeuren dat kwaliteitsvolle woonomgevingen worden gecreëerd. Lagere dichtheden daarentegen maken het steeds moeilijker om een economisch draagvlak voor bijbehorende voorzieningen te garanderen, om een effectieve verbetering van de mogelijkheden voor collectief vervoer te bereiken en om langzaam verkeer voor de korte verplaatsingen aantrekkelijk te maken. Een ruimtelijke differentiatie van de woningdichtheid blijft steeds mogelijk en wenselijk ondermeer naar gebieden met een grotere verweving van functies en activiteiten.”

23.2. In het richtinggevend gedeelte (“visie en deelstructuren”) van het GRSP is inzake de inrichting van de woonkernen onder meer vermeld wat volgt:

“Binnen de woonkernen wordt een gemiddelde stedelijke dichtheid van minstens 25 woningen per hectare vooropgesteld, conform de bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Deze dichtheid kan in functie van lokale omstandigheden worden opgevoerd of teruggebracht. Richtinggevend wordt er een onderscheid gemaakt tussen:

- woonkernen met hoge stedelijke dichtheid: meer dan 30 woningen per hectare.
- woonkernen met gemiddelde stedelijke dichtheid: 20 tot 40 woningen per hectare.
- woonkernen met lage stedelijke dichtheid: 10 tot 30 woningen per hectare.

Voorlopig worden de dichtheden als grootte-orde opgegeven. Om deze werkelijk toepasbaar en afdwingbaar te maken, moet een sluitende berekeningswijze worden gedefinieerd. Dit kan in een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) gebeuren.

De beschikbare ruimte moet optimaal worden benut voor verdichtingoperaties, maar ook voor de ontwikkeling van kwaliteitsvolle publieke ruimte. Binnen of nabij de woonkern moet voldoende groene ruimte met hoge belevingswaarde aanwezig zijn.”

Aangaande de selectie en afbakening van de woonkernen wordt in het richtinggevend gedeelte (“visie en deelstructuren”) van het GRSP het volgende bepaald:

“Worden limitatief geselecteerd als woonkernen (zie figuur 2.07):

-Binnenstad: woonkern met hoge stedelijke dichtheid.

-Heverlee, Kessel-Lo, Beneden-Kessel, Terbank: woonkernen met gemiddelde stedelijke dichtheid.

-Wijgmaal, Wilese-Putkapel, Wilese-Dorp, Korbeek-Lo, Egenhoven: woonkernen met lage stedelijke dichtheid.

Merk op dat, als in deze selectie de naam van een deelgemeente voorkomt (Heverlee, Kessel-Lo...) hiermee niet de volledige deelgemeente bedoeld wordt, maar slechts een gedeelte ervan. De precieze afbakening van de woonkernen gebeurt in het RUP voor de nederzettingsstructuur. De concrete ontwikkelingsperspectieven voor al deze woonkernen zijn verder uitgewerkt in de respectievelijke stadsdelen (hoofdstukken 10 tot 14).”

23.3. Het bestreden GRUP is blijkens de toelichtingsnota erbij opgemaakt in uitvoering van de paragrafen 5.7.2.C en 5.8.2.A van het richtinggevend gedeelte en artikel 2.1.6 van het bindend gedeelte van het GRSP.

In de voormelde paragraaf 5.7.2.C is vermeld dat de ontwikkeling van het woonontwikkelingsgebied “Bareelweg” afhankelijk is gesteld van volgende randvoorwaarde voor de inrichting en de ontwikkeling: “koppeling aan Jan Vranckxtracé”.

23.4. De voorziene 33 woningen per hectare die de verzoekende partij aanvoert, blijken te zijn vermeld in een tabel van het richtinggevend gedeelte (“visie en deelstructuren”) van het GRSP onder de hoofding “5.7.7 Prognose voor de theoretische woningdichtheid van de woonkernen na realisatie

van alle woonontwikkelingsgebieden”. Omtrent die tabel wordt in het richtinggevend gedeelte (“visie en deelstructuren”) van het GRSP gesteld:

“Deze tabel toont de theoretische dichtheid na volledige realisatie van alle in het structuurplan aangeduide woonontwikkelingsgebieden. De realisatie op onbebouwde percelen werd niet in rekening gebracht.

Er is geen rekening gehouden met de waarschijnlijkheid dat de woonontwikkelingsgebieden ook werkelijk ontwikkeld worden. In voorgaande paragrafen is deze waarschijnlijkheid in rekening gebracht door een realisatiegraad van 40 tot 60 % aan te houden. De voorspelde woningdichtheid is dus hoger dan de mogelijke situatie in 2018.

Uit de berekening van de bestaande en toekomstige woningdichtheid blijkt de differentiatie tussen de verschillende woonkernen. De binnenstad is de enige woonkern aan een hoge woningdichtheid. De kernen Terbank, Kessel-lo, Heverlee en Beneden-Kessel evolueren naar of behouden een gemiddelde woningdichtheid. Korbeek-Lo, Wijgmaal, Wilese-Putkapel en Egenhoven behouden een lage woningdichtheid.”

23.5. Een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dat een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan uitvoert, moet overeenkomstig artikel 2.1.2, §3, VCRO mede de beleidsopties genomen in de hogere structuurplannen respecteren. De mate van doorwerking van de richtinggevende bepalingen van een ruimtelijk structuurplan wordt bepaald door de formulering ervan. Een richtinggevende bepaling kan uitdrukkelijk en ondubbelzinnig zijn geformuleerd of teruggaan op een algemeen beginsel van het ruimtelijk structuurplan.

Het feit dat in de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP de redenen worden uiteengezet waarom wordt afgeweken van het GRSP, neemt niet weg dat de Raad van State, in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole, vooreerst moet nagaan of er effectief een afwijking van de richtinggevende bepalingen van het GRSP voorligt vooraleer kan worden nagegaan of het door de verzoekende partij aangeklaagde ontbreken van een uitgebreide motivering voor een afwijking van de richtinggevende bepalingen voldoet aan de decretaal opgelegde voorwaarden. Het feit dat in de toelichtende nota bij een GRUP wordt uitgegaan van een afwijking van de richtinggevende bepalingen van een GRSP, terwijl die afwijking niet voorhanden is, brengt de wettigheid van het uitvoeringsplan niet in het gedrang.

Om uit te maken of het bestreden GRUP al dan niet een afwijking inhoudt van de richtinggevende bepalingen van het RSV en het GRSP inzake de dichtheden voor woningen, moeten de algemene beginselen ter zake van het richtinggevend gedeelte van het hogere ruimtelijk structuurplan bij het onderzoek worden betrokken.

Uit het RSV komt naar voor dat de opgenomen dichtheden richtcijfers zijn die afhankelijk van de specifieke ruimtelijke context moeten ingevuld worden. Uit het GRSP blijkt ook dat de dichtheid in functie van lokale omstandigheden kan worden opgevoerd of teruggebracht. Wat het specifieke gebied “Bareelweg” betreft, wordt de ontwikkeling afhankelijk gesteld van de koppeling aan het “Jan Vranckxtracé”.

Uit het geheel van de bepalingen van het RSV en het GRSP komt naar voor dat de richtdichtheden niet per woonontwikkelingsgebied moeten worden nagestreefd maar wel per woonkern, zodat het uitgangspunt van de verzoekende partij faalt naar recht.

Het blijkt niet dat wordt afgeweken van de richtinggevende bepalingen van het RSV of het GRSP.

De vraag naar een motivering van een afwijking is dan ook niet aan de orde.

24. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partij

25.1. In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 2.2.14, §§5 en 6, VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel, het

materiële motiveringsbeginsel en de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet.

Zij stelt dat de Gecoro, daarin gevolgd door de verwerende partijen, ter verantwoording van de schrapping van haar lot 7 uit de zone voor wonen 1, aanbrengt dat de continuïteit van het Jan Vranckxtracé moet worden gegarandeerd, dat lot 7 een grote hap neemt uit de groene zone, en dat een stuk voorzien voor open bebouwing niet getuigt van een compact bouwtype. Die motivering is volgens haar – mede gelet op de in het eerste middel aangevoerde plicht om de beschikbare ruimte duurzaam te gebruiken en om de opgegeven richtnormen te respecteren – niet afdoende. Zonder afdoende motivering kan de Gecoro een bezwaar niet gegrond bevinden en met toepassing van artikel 2.2.14, §6, VCRO wijzigingen aan het GRUP aanbrengen.

25.2. Wat betreft het motief om de continuïteit van het Jan Vranckxtracé te garanderen, wijst de verzoekende partij vooreerst erop, dat er daarvoor blijkbaar geen beletsel was toen de eerste verwerende partij initieel oordeelde dat lot 7 wel moest liggen binnen de woonzone. Als de Gecoro er anders over oordeelt en dus vindt dat er zich een wijziging opdringt, moet zij dit – gelet op de specifieke omstandigheden – motiveren.

Dit motief om de continuïteit van het Jan Vranckxtracé te garanderen, komt ook op gespannen voet te staan met het gelijkheidsbeginsel. Op verschillende plaatsen wordt immers een zone voor wonen voorzien tot pal tegen het tracé, terwijl niet blijkt waarom die ligging enkel inzake het perceel van de verzoekende partij een beletsel zou vormen voor de continuïteit. De Gecoro behandelt de verzoekende partij dus niet gelijk.

Voorts kan het ook niet worden betwist dat het tracé er ligt sinds 2004, wat lang vóór de aanname van het GRUP is.

Het motief van de continuïteit vormt dan ook geen wettig motief om het grafisch plan te hertekenen.

25.3. Wat betreft het motief dat lot 7 een grote hap neemt uit de groene zone, stelt de verzoekende partij dat dit een nog minder wettig motief is. Hiertoe wijst zij erop dat in het eerste middel is aangetoond dat het GRUP ondermaats scoort op het vlak van de opgelegde woningdichtheid en dat de doorgevoerde wijziging deze situatie alleen maar verergert.

25.4. Wat betreft het motief dat een stuk voorzien voor open bebouwing niet getuigt van een compact bouwtype, merkt de verzoekende partij op dat het bouwtype samenhangt met de wijze waarop de constructies worden opgetrokken en niet met de wijze waarop de constructies zich manifesteren op het perceel. Aangezien lot 7 oorspronkelijk werd gevat door dezelfde voorschriften als de overige bebouwing binnen woonzone 1, is het dan ook evident dat ook hier een compact bouwtype moet worden opgericht. Ook dit motief is dus niet dienend om de wijziging te rechtvaardigen.

25.5. Tot slot voert de verzoekende partij aan dat de Gecoro even goed met een minder ingrijpende wijziging tegemoet had kunnen komen aan het bezwaar. Zo had lot 7 beperkt opnieuw getekend kunnen worden, waarbij de rechter bovenhoek een stukje wordt afgevlakt zodat een ruimere afstand ontstaat tussen de woonzone en het tracé, en had in de voorschriften kunnen worden verduidelijkt dat de vereiste van het compact bouwtype ook geldt voor lot 7.

26. In haar memorie van wederantwoord voert de verzoekende partij nog aan dat het behoud van lot 7 als volwaardig bouwlot geen enkele invloed zou hebben gehad op het Jan Vranckxtracé.

27. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat “[h]et tweede middel [...] niet [is] geconcipieerd vanuit de schending van het redelijkheidsbeginsel” en dat “[d]e schending van die rechtsnorm [...] ook niet [werd] opgeworpen in de aanhef van het tweede middel”.

Beoordeling

28. Wat betreft de aangevoerde schending van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet wordt verwezen naar wat daarover al is geoordeeld in het kader van het eerste middel (randnummer 22.1).

In zoverre het tweede middel steunt op de gegrondheid van het eerste middel, wordt verwezen naar de beoordeling van dit middel hiervoor.

29. De door artikel 2.2.14, VCRO aan het college van burgemeester en schepenen opgelegde verplichting om het ontwerp van GRUP te onderwerpen aan een openbaar onderzoek en om de resultaten ervan aan de Gecoro voor advies voor te leggen, brengt met zich dat de Gecoro in de eerste plaats, zo niet alleszins de gemeenteraad, kennis moet nemen van de tijdens het openbaar onderzoek op regelmatige wijze geformuleerde bezwaren en opmerkingen en deze moet onderzoeken en beoordelen.

Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht de overheid zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van een beslissing en ervoor te zorgen dat de juridische en feitelijke aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat het bestreden besluit moet worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die kunnen blijken, hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit de stukken van het dossier.

30. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat voor het tot stand komen van het bestreden GRUP het perceel van de verzoekende partij grotendeels gelegen was in een “*non aedificandi* - strook” van het BPA (randnr. 4).

Het blijkt verder (randnrs. 9 en 10) dat de Gecoro de bezwaren B.1.1 en B.1.3 gegrond heeft bevonden omwille van de argumentatie van de bezwaarindiener en dat de eerste verwerende partij – met de aanvulling dat “[o]m

de continuïteit van het Jan Vranckxtracé te garanderen, [...] de dienst ruimtelijk beleid [adviseert] om de vrijstaande woning in het grafisch plan niet te weerhouden” – zich ook akkoord verklaart met de betrokken bezwaren.

Het behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad van State om zijn beoordeling van de aangevoerde bezwaren in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid.

Zoals reeds uiteengezet bij de beoordeling van het eerste middel, is de ontwikkeling van het gebied Bareelweg in het GRSP gekoppeld aan het Jan Vranckxtracé. Dit blijkt verder duidelijk uit de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP, waar herhaaldelijk wordt gewezen op het belangrijk aandeel groene publieke ruimte bij de ontwikkeling van het gebied, gekoppeld aan het Jan Vranckxtracé.

Gelet daarop en rekening houdend met de ingediende bezwaren, die specifiek betrekking hadden op de voorziene open bebouwing op het perceel van de verzoekende partij en de ligging ervan tot dicht tegen het Jan Vranckxtracé, blijkt uit hetgeen de verzoekende partij aanvoert niet dat de plannende overheid onzorgvuldig heeft gehandeld door het perceel van de verzoekende partij niet te bestemmen tot “zone voor wonen 1” maar wel tot “zone voor publiek groen 1”. Evenmin blijkt dat die keuze niet zou steunen op rechtens aanvaardbare motieven.

De verzoekende partij zet niet concreet uiteen welke de “verschillende plaatsen” zijn in vergelijking met dewelke zij door de Gecoro ongelijk behandeld zou zijn.

De kritiek van de verzoekende partij is verder beperkt tot opportuiniteitskritiek, waarvan de beoordeling niet tot de bevoegdheid van de administratieve rechter behoort.

31. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de verzoekende partij

32. In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 2.2.14, §§2 en 6, VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel, het materiëlemotiveringsbeginsel, artikel 7 van “het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden [ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998]” (hierna: het Verdrag van Aarhus) en de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet.

Zij stelt dat de wijzigingen aan het GRUP van na het openbaar onderzoek – namelijk, enerzijds, het halen van lot 7 uit de zone voor wonen 1 en het opnemen ervan in de zone voor publiek groen 1, en anderzijds, het voorzien van een zone voor fietsers en voetgangers op het aanpalende stukje grond in de zone voor publiek groen 1 – in strijd met de aangevoerde rechtsnormen zijn doorgevoerd. Volgens de verzoekende partij konden die wijzigingen enkel worden aangebracht na een tweede openbaar onderzoek, aangezien ze een rechtstreekse en zware inbreuk betreffen op haar eigendomsrecht en in de parlementaire voorbereiding bij de VCRO (*Parl. St.* VI. Parl., 2008-09, nr. 2011/1, p. 45, voetnoot 46) is vermeld wat volgt:

“Vanuit de grondwettelijke bescherming van het eigendomsrecht zou sowieso elke ingreep die raakt aan privaat patrimonium uitgesloten moeten worden. Vanuit de ruime leefmilieubescherming in de zin van artikel 23 van de Grondwet zouden bvb. ook alle wijzigingen die hinder in ruime zin kunnen veroorzaken, uitgesloten moeten worden. Eén en ander stelt sowieso de zinvolheid van het inschrijven van een beperkte afwijkingsmogelijkheid na openbaar onderzoek in vraag.”

33. In haar memorie van antwoord werpt de eerste verwerende partij op dat het middel onontvankelijk is in zoverre de schending wordt aangevoerd van het materiëlemotiveringsbeginsel, de formelemotiveringswet en artikel 7 van het Verdrag van Aarhus. Er wordt immers niet uiteengezet op welke wijze deze zouden zijn geschonden.

34. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij nog “dat [het] [...] vanaf het begin haar uitgangspunt [is] geweest, dat de vooropgestelde wijzigingen een dermate zware inbreuk betekenen op haar eigendomsrecht, zodoende dat zij – op straffe van schending van artikel 7 van het Verdrag van Aarhus – niet kunnen worden geplaatst onder de toepassing van artikel 2.2.14, §6, VCRO”.

Beoordeling

35. Wat betreft de aangevoerde schending van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet wordt verwezen naar wat daarover al is geoordeeld in het kader van het eerste middel (randnummer 22.1).

36. Voor het overige beperkt de verzoekende partij zich tot de stelling dat door het bestreden GRUP definitief aan te nemen zonder een nieuw openbaar onderzoek te organiseren er een “zware inbreuk” op haar eigendomsrecht werd begaan.

37. Artikel 2.2.14, §§ 2 en 6, VCRO bepaalt:

“§2. Het college van burgemeester en schepenen onderwerpt het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan aan een openbaar onderzoek dat binnen dertig dagen na de voorlopige vaststelling, vermeld in § 1, minstens wordt aangekondigd door :

- 1° aanplakking in de gemeente;
- 2° een bericht in het Belgisch Staatsblad en in ten minste drie dagbladen die in de provincie worden verspreid;
- 3° een bericht op de website van de gemeente.

Deze aankondiging vermeldt minstens :

- 1° waar het ontwerp ter inzage ligt;
- 2° de begin- en einddatum van het openbaar onderzoek;
- 3° het adres waarop de aan de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening gerichte adviezen, opmerkingen en bezwaren, vermeld in § 4, dienen toe te komen of kunnen worden afgegeven.

Het college van burgemeester en schepenen kan beslissen tot een individuele kennisgeving van het openbaar onderzoek aan de eigenaars van percelen waarop het planningsinitiatief betrekking heeft.

[...]

§6. De gemeenteraad stelt binnen honderdtachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vast.

Bij de definitieve vaststelling van het plan kunnen ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan slechts wijzigingen worden aangebracht, die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen of de adviezen, uitgebracht door de aangeduide diensten en overheden, of het advies van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening.

De definitieve vaststelling van het plan kan echter geen betrekking hebben op delen van het grondgebied die niet opgenomen zijn in het voorlopig vastgestelde plan.

Op gemotiveerd verzoek van het college van burgemeester en schepenen beslist de gemeenteraad over de verlenging met zestig dagen van de termijn waarbinnen het plan moet worden vastgesteld.”

38. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de door de verzoekende partij bedoelde wijzigingen die ten opzichte van het voorlopig vastgestelde GRUP zijn aangebracht, zijn gebaseerd op of voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren nrs. B.1.1. en B.1.3 en het advies daaromtrent van de Gecoro.

Het blijkt verder dat voor het tot stand komen van het bestreden GRUP het perceel van de verzoekende partij grotendeels gelegen was in een “*non aedificandi* - strook” van het BPA (randnr. 4) en dat na het openbaar onderzoek de in het ontwerp op dit perceel voorziene “zone voor publiek groen 1” uitgebreid werd tot het geheel van het perceel. Bij de beoordeling van het tweede middel is reeds gebleken dat de verzoekende partij er niet in slaagt aan te tonen dat die uitbreiding niet zou steunen op rechtens aanvaardbare motieven of het resultaat zou zijn van een onzorgvuldige besluitvorming.

De conclusie is dat uit de door de verzoekende partij voorgebrachte gegevens niet blijkt dat een nieuw openbaar onderzoek moest worden georganiseerd.

Hetgeen de verzoekende partij aanhaalt uit de parlementaire voorbereiding bij de VCRO is niet van aard om afbreuk te doen aan die

conclusie. Ten overvloede kan nog worden gewezen op het als volgt luidende artikel 2.6.1, §1, VCRO:

“De ruimtelijke uitvoeringsplannen kunnen erfdienstbaarheden van openbaar nut doen ontstaan en eigendomsbeperkingen inhouden, met inbegrip van bouwverbod.

In de gevallen, vermeld in §2 en §3, kan een bouw of verkavelingsverbod aanleiding geven tot een beperkte schadevergoeding, planschadevergoeding genaamd.”

39. Het derde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende 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 drie juni 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust