RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 239.355 van 11 oktober 2017
in de zaak A. 218.087/X-16.483.

In zake : Maria LAHAYE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip De Preter
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Keizer Karellaan 586/9
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de NV WATERWEGEN EN ZEEKANAAL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sven Vernaillen en Joris Geens
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 januari 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 30 oktober 2015 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in het kader van de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur – regio Zenne-Dijle-Pajottenland ‘landbouw-, natuur- en bosgebieden Dijlevallei van Werchter tot Bonheiden’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 12 mei 2016. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

Verzoekster heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 juni 2017.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip De Preter, die verschijnt voor verzoekster, advocaat Liesbeth Peeters, die *loco* advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Annelies Geerts, die *loco* advocaten Sven Vernaillen en Joris Geens verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De toelichtingsnota bij het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "in het kader van de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur – regio Zenne-Dijle-Pajottenland – 'landbouw, natuur- en bosgebieden Dijlevallei van Werchter tot Bonheiden'" (hierna: het gewestelijk RUP), vermeldt een drieledige doelstelling:

> "- uitvoering [geven] aan de richtinggevende en bindende bepalingen [van] het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) inzake de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur zoals nader uitgewerkt in de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos in de regio Zenne-Dijle-Pajottenland;
> - de realisatie van een aantal ingrepen rond waterbeheer, veiligheid en natuurdoelstellingen in de vallei van de Bovendijle, zoals vastgelegd in het geactualiseerd Sigmaplan;
> - de overlappende delen van de ankerplaats 'Demer- en Laakvallei van Aarschot tot Werchter' opnemen als 'erfgoedlandschap' in de zin van het landschapsdecreet."

3.2.1. Verzoekster is eigenaar van twee naast elkaar gelegen percelen, die zich situeren aan de Rosstal 5 te Keerbergen, en die aldaar kadastraal gekend zijn onder de afdeling I, sectie A nrs. 190/L en 190/H. Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgesteld gewestplan Leuven zijn deze percelen gelegen in woonpark.

Op het perceel 190/H bevindt zich de woning van verzoekster.

Op het perceel 190/L, dat deel uitmaakt van verzoeksters tuin, bevindt zich een vrijstaande garage. Voor dit lot geldt ook een door de deputatie van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant op 2 oktober 2014 verleende verkavelingsvergunning.

3.2.2. Verzoeksters voormelde perceel 190/H situeert zich buiten het beheersingsgebied van het bestreden gewestelijk RUP.

Haar perceel 190/L krijgt ingevolge het gewestelijk RUP de bestemming bosgebied (artikel 7):

> "Het gebied is bestemd voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van bos.
> Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor de aanleg, het beheer en de inrichting van bos zijn toegelaten."

3.3. Op 26 november 2014 keurt de dienst Milieueffectrapportage (hierna: de dienst Mer) van de afdeling Milieu- Natuur- en Energiebeleid van het Vlaamse Gewest het planmilieueffectrapport (hierna: plan-MER) goed.

3.4. Op 19 december 2014 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van het gewestelijk RUP voorlopig vast.

3.5. Van 3 februari 2015 tot en met 3 april 2015 wordt het ontwerp van het gewestelijk RUP aan het openbaar onderzoek onderworpen, tijdens hetwelk onder meer verzoekster een bezwaarschrift indient.

3.6. Op 16 maart 2015 verleent de gemeenteraad van de gemeente Keerbergen een advies over het ontwerp van het gewestelijk RUP.

3.7. De afdeling Wetgeving van de Raad van State verleent op 22 oktober 2015 het advies 58.208/1 over het ontwerp van het gewestelijk RUP.

3.8. Op 30 oktober 2015 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP definitief vast.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Partiële vernietiging

Standpunt van de partijen

4.1. De verwerende partij vraagt in haar memorie van antwoord in ondergeschikte orde om een gebeurlijke vernietiging te beperken tot verzoeksters perceel 190/L.

4.2. Verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord er geen bezwaar tegen te hebben dat een gebeurlijke vernietiging tot dat perceel wordt beperkt.

4.3. De tussenkomende partij meent in haar memorie tot tussenkomst dat het belang van verzoekster bij de vernietiging beperkt is tot haar perceel 190/L. Dit blijkt volgens haar ook uit het verzoekschrift zelf, waar verzoekster bij de bespreking van de middelen enkel ingaat op "verwijten" ten aanzien van dit perceel en zij haar belang ook enkel hieraan koppelt. In het geval van een dergelijke partiële vernietiging zou de planeconomie van het gewestelijk RUP volgens de tussenkomende partij niet in gevaar komen. Ook stelt deze partij dat verzoekster in de memorie van wederantwoord zelf te kennen geeft dat een partiële vernietiging haar belangen afdoende zou herstellen. Aldus dient de Raad van State "akte te nemen van de beperking van het voorwerp door de verzoekende partij zelf en aldus te besluiten tot hoogstens een gedeeltelijke vernietiging".

Beoordeling

5. De partijen menen dat een gebeurlijke vernietiging van het plan beperkt kan worden tot verzoeksters perceel 190/L. De Raad van State ziet dit niet anders.

V. Ontvankelijkheid van de tussenkomst

Standpunt van de partijen

6.1. De tussenkomende partij stelt in haar verzoekschrift tot tussenkomst, wat haar belang betreft, dat zij eigenaar is van verschillende percelen in het plangebied. Ook heeft de Vlaamse Landmaatschappij (hierna: VLM) in het kader van een flankerend beleid percelen in het plangebied aangekocht, die op termijn aan haar zullen worden overgedragen.

Daarnaast wijst de tussenkomende partij erop dat één van de voornaamste doelstellingen van het bestreden gewestelijk RUP de realisatie is van een aantal ingrepen rond waterbeheer, veiligheid en natuurdoelstellingen in de vallei van de Bovendijle, zoals vastgelegd in het geactualiseerd Sigmaplan, en dat zij belast is met taken in het kader van de coördinatie van de voorbereiding en de realisatie van dit geactualiseerde Sigmaplan.

6.2. Verzoekster betwist in haar memorie van wederantwoord de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst. Zij betoogt dat de percelen waarvan de tussenkomende partij eigenaar is of zal worden, niet gelegen zijn in de nabijheid van haar perceel. Bij een gedeeltelijke vernietiging, beperkt tot haar perceel of zelfs tot het tot bosgebied herbestemde woonparkgebied te Zeept, valt volgens verzoekster niet in te zien hoe dit zou raken aan het belang van de tussenkomende partij.

In de mate dat de tussenkomende partij haar belang steunt op het feit dat één van de voornaamste doelstellingen van het gewestelijk RUP de realisatie van het geactualiseerde Sigmaplan betreft, merkt verzoekster op dat niet alle maatregelen uit het gewestelijk RUP terug te brengen vallen tot dit Sigmaplan. Zij betoogt, onder verwijzing naar passages uit de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP, dat de creatie van nieuwe natuurgebieden naast de Dijle geen onderdeel vormt van het geactualiseerde Sigmaplan en stelt dat de herbestemming die in *casu* aan de orde is, geen enkele relatie heeft met de

uitvoering van het Sigmaplan en derhalve geen enkel verband heeft met het belang dat de tussenkomende partij uiteenzet.

6.3. De tussenkomende partij wijst er in haar memorie tot tussenkomst op dat zij eigenaar is van verschillende percelen in het plangebied. Aangezien de vernietiging wordt gevraagd van het gewestelijk RUP en één van de voornaamste doelstellingen van dit plan de realisatie is van een aantal ingrepen rond waterbeheer, veiligheid en natuurdoelstellingen in de vallei van de Bovendijle, zoals vastgesteld in het geactualiseerd Sigmaplan, meent zij wel degelijk belang te hebben bij het voorkomen van een (zelfs maar partiële) vernietiging van het bestreden plan. Zij gaat vervolgens uitvoerig in op de doelstellingen van het geactualiseerde Sigmaplan.

6.4. Verzoekster doet in haar laatste memorie nog gelden dat niet valt in te zien om welke reden de Raad van State niet bevoegd zou zijn om te onderzoeken of een gedeeltelijke vernietiging van het bestreden plan de opdracht van de tussenkomende partij beïnvloedt. Indien verzoekster enkel een belang heeft bij een gedeeltelijke vernietiging van het bestreden plan, dan zal dit ook zijn gevolgen hebben voor het belang van de tussenkomende partij. Indien vastgesteld wordt dat de eventuele vernietiging beperkt kan worden tot perceel 190/L, mag minstens de argumentatie van de tussenkomende partij niet bij de beoordeling betrokken worden.

Beoordeling

7.1. Het blijkt niet dat de tussenkomende partij, die zelf heeft aangedrongen op een beperking van het voorwerp van het beroep tot verzoeksters perceel 190/L, percelen in de onmiddellijke omgeving van dit laatste perceel bezit, of dat de VLM haar dergelijke percelen zou overdragen. Evenmin maakt de tussenkomende partij aannemelijk dat haar opdracht in het kader van de uitvoering van het geactualiseerde Sigmaplan door een tot het perceel 190/L beperkte vernietiging zal worden beïnvloed. De tussenkomende partij is voorts zelf uitdrukkelijk van oordeel dat de algehele planeconomie van het gewestelijk

RUP door een dergelijke beperkte vernietiging niet in het gedrang wordt gebracht.

7.2. Gelet op het voormelde, is het verzoek tot tussenkomst allen ontvankelijk in zoverre dit het hoger onder randnummer 5.1 aangenomen verweer van de tussenkomende partij inzake de partiële vernietiging van het gewestelijk RUP betreft.

7.3. De exceptie is in zoverre gegrond.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste onderdeel van het eerste middel

Standpunt van de partijen

8.1. Verzoekster roept in een eerste middel de schending in van de artikelen 1.1.4 en 2.2.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), alsook van het redelijkheids-, evenredigheids-, zorgvuldigheids- en materiëlemotiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekster wijst er in een eerste middelonderdeel op dat er voor haar perceel 190/L, waarop geen bos aanwezig is, een verkavelingsvergunning is afgegeven. Haar bezwaar in dit verband werd in het bestreden besluit enkel ontmoet door een loutere herneming van de motieven van de toelichtingsnota.

De stelling van de Vlaamse regering dat de verkavelingsvergunning voor haar perceel niet wordt opgeheven, volstaat volgens verzoekster niet om de bestreden beslissing te dragen. Gelet op deze verkavelingsvergunning heeft de herbestemming tot bosgebied geen zin, en ook de gemeenteraad en de Gecoro van de gemeente Keerbergen hebben hierop kritiek geuit. De verwijzing naar het "plan van aanpak van 31 januari 2014"

vermag de bestreden beslissing volgens verzoekster evenmin te verantwoorden, nu volgens dit plan dient nagegaan te worden of over percelen "beleidsmatig reeds uitspraken zijn gedaan over het al dan niet ontwikkelen van deze woon-[…]gebieden en of het maatschappelijk verantwoord kan worden deze bestemmingen te schrappen". Aangezien haar perceel tot een goedgekeurde, niet vervallen verkaveling behoort, is er volgens verzoekster wel degelijk reeds een beleidsmatige uitspraak over het ontwikkelen van een woonbestemming op haar perceel gedaan.

8.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord, wat het eerste middelonderdeel betreft, dat het kwestieuze perceel 190/L wel degelijk een onderdeel uitmaakt van een geheel aan "ecologisch waardevolle bossen".

Vervolgens betwist de verwerende partij dat verzoeksters perceel niet bebost zou zijn, en voert zij aan dat zelfs een niet bebost gebied, gelet op de toekomstgerichtheid van een RUP, de opname als bosgebied niet onmogelijk maakt.

8.3. Verzoekster dupliceert in haar memorie van wederantwoord dat zij er het raden naar heeft waarom haar perceel, dat geen deel uitmaakt van biologisch waardevol gebied, maar er slechts aan grenst, en waarvoor een verkavelingsvergunning is verleend, tot bosgebied werd herbestemd. De reden daartoe blijkt volgens haar niet uit het dossier.

Verzoekster brengt een aantal bijkomende foto's bij, die volgens haar duidelijk aangeven dat het kwestieuze perceel niet bebost is, doch integendeel een tuin betreft.

Ten slotte herhaalt verzoekster dat de bestreden beslissing inconsistent is, nu daarin uitdrukkelijk wordt bepaald dat "de geldige verkavelingsvergunningen hun rechtskracht behouden en niet opgeheven worden, zoals reeds aangegeven in de toelichtingsnota bij het plan", zodat de bestemming

tot bosgebied geen zin heeft. Zij heeft daar in haar bezwaarschrift ook op gewezen.

8.4. De verwerende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat uit de toelichtingsnota en de bestreden beslissing blijkt dat "het behoud en het versterken van aangesloten bosstructuren" een prioritaire doelstelling is geweest bij de opmaak van het gewestelijk RUP. Het feit dat verzoeksters perceel actueel niet volledig is bebost en volgens verzoekster niet als een waardevol bos kan worden beschouwd, staat er niet aan in de weg dat de Vlaamse regering kon besluiten dat, gezien de ligging van het perceel, dit één geheel uitmaakt met de omringende bossen en dus dient te worden herbestemd als bosgebied ter bescherming van de ruimtelijk bedreigde en waardevolle bossen.

8.5. Verzoekster doet in haar laatste memorie nog gelden dat uit nieuwe stukken is gebleken dat de Vlaamse regering niet langer van mening is dat op het kwestieuze perceel een zogenaamd "ecologisch meest waardevol bos" aanwezig is. Zij wijst erop dat de Vlaamse regering op 31 maart 2017, in toepassing van artikel 90*ter* van het Bosdecreet, de ontwerpkaart met meest kwetsbare waardevolle bossen voorlopig heeft goedgekeurd. Indien verzoeksters terrein voor de opmaak van het gewestelijk RUP als een onderdeel van de meest waardevolle bossen was beschouwd geweest, dan was dit op deze laatste kaart als een "waardevol bos binnen groengebied" gekwalificeerd. Op de kaart die aan het openbaar onderzoek is onderworpen, blijkt dit echter niet het geval te zijn.

Beoordeling

9.1. Een gewestelijk RUP is, zoals elke bestuurshandeling, onderworpen aan de materiëlemotiveringsverplichting, hetgeen inhoudt dat het moet worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die kunnen blijken, hetzij uit het vaststellingsbesluit zelf, hetzij uit de stukken van het dossier. De motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Bovendien moet de

overheid de gegevens correct beoordelen en op grond van deze gegevens binnen de grenzen van de redelijkheid tot een beslissing komen.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat de overheid haar besluiten op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden door de relevante gegevens en de op het spel staande belangen te inventariseren en deze gegevens en belangen tegen elkaar af te wegen in het licht van het doel van het besluit.

Uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren volgt de verplichting om de ingediende bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken en, wanneer ze niet worden gevolgd, om afdoende te laten begrijpen waarom dat niet het geval is. Indien een bezwaarindiener op zijn bezwaar geen rechtstreeks antwoord krijgt, moet dat hij dit antwoord vinden in een algemene stellingname die begrijpelijk op het bezwaar van toepassing is, hetzij in een antwoord op een bezwaar of opmerking van een andere bezwaarindiener of op een advies van een overheidsinstantie. Bezwaren die geen verband houden met de doeleinden van het ruimtelijke-ordeningsrecht, behoeven geen inhoudelijk antwoord.

9.2. Bij de verantwoording van de opname van percelen in woongebied in het gewestelijk RUP wordt in de toelichtingsnota het volgende gesteld:

> "[...]
> In functie van de bescherming van ecologisch waardevolle bossen en overstromingsgevoelige sites (zgn. Signaalgebieden) werden ook enkele woongebieden en een zone voor gemeenschapsvoorziening in het plan opgenomen en herbestemd. Met deze herbestemmingen wordt uitvoering gegeven aan twee prioritaire acties voor de Vlaamse Regering.
> Het gaat hierbij over:
> Signaalgebieden:
> [...]
> Waardevolle bossen:
> De selectie van deze bossen gebeurde aan de hand van de studie 'Inspelen op de problematiek van de zonevreemde bossen: oplossingsspoor van de planologische aanpak', uitgevoerd in opdracht van het Agentschap voor Natuur en Bos (maart 2013). Op basis van deze studie heeft de

Vlaamse Regering ook een plan van aanpak goedgekeurd om de meest waardevolle, zonevreemde bossen te beschermen. De herbestemming van de sites in voorliggend RUP past binnen deze actie.

- [...]
- Zeept (woonparkgebied) te Keerbergen

Dit gebied werd deels ook opgenomen als Signaalgebied. Er werd echter geen startbeslissing voor uitgewerkt zoals voor Wolvenberg-Broekelei en Kerkebergen. De omzendbrief Signaalgebieden (28 juni 2013) is hier van toepassing."

9.3. De verwerende partij bevestigt in haar memorie van antwoord dat de beslissing tot herbestemming van verzoeksters perceel 190/L van woonparkgebied tot bosgebied "in hoofdzaak gesteund is op de aanwezigheid van ecologisch waardevolle bossen en pas ondergeschikt op de aanduiding als Signaalgebied".

9.4. Verzoekster betwist de ombestemming van haar voormeld perceel van woonparkgebied tot bosgebied in haar bezwaarschrift als volgt :

"A. Het perceel maakt geen deel uit van het bebost gebied

De onderstaande foto, genomen met google street view, toont aan dat het perceel 190/L geen deel uitmaakt van het bebost gebied, dat het ontwerp GRUP wenst te beschermen.

[…]

Het perceel 190/L wordt op dit ogenblik gebruikt als tuin (met garage) bij de woning gelegen op het aanpalende perceel 190/H. Het betrokken perceel heeft dus reeds een residentiële bestemming. Het herbestemmen van dit perceel naar bosgebied is dus niet noodzakelijk, nu het geen deel uitmaakt van het aangrenzende bos.

Het perceel is bovendien materieel gescheiden van dit bos door een zijweg van de Rosstal.

De Biologische Waarderingskaart kent dit perceel, net als de andere bebouwde percelen in de straat, de waardering 'complex van Biologisch minder waardevolle en waardevolle elementen' toe.

Het betreft een tuin met gazon en enkele aanplantingen van Grove Den, maar niet om een bos.

In zijn beslissing van 2 oktober 2014 kwam de deputatie al tot dezelfde conclusie:

'b) Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in een woonparkgebied. Artikelen 5 en 6 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en

de gewestplannen zijn van kracht De gevraagde verkaveling is niet in strijd met de bestemmingsvoorschriften van het woonparkgebied.

[...]

Bovendien dient de uitbreiding van de residentiële bestemming genuanceerd te worden. Het linker deel van het te verkavelen perceel is immers reeds in gebruik als tuin bij de woning die rechts op het terrein staat ingeplant. Bijgevolg kent de toekomstige kavel nu al een residentiële bestemming. Het maakt geen deel uit van het bebost gebied.[']

De verantwoording die in de toelichtingsnota wordt gegeven voor de herbestemming van enkele delen van het woonparkgebied gaat dan ook niet op voor dit perceel.

Een bebouwing van het perceel 190/L staat de bescherming van het nabijgelegen bosgebied dan ook niet in de weg. Dit geldt des te meer, nu volgens de stedenbouwkundige voorschriften bij de verkavelingsvergunning de maximaal bebouwbare oppervlakte voor hoofd- en eventuele bijgebouwen 250m² bedraagt, terwijl het perceel een totale oppervlakte heeft van 1.522 m² en een diepte van 52m.

In het licht van de belangenafweging van artikel 4.1.1 VCRO, is een opname van het perceel van cliënten in het plangebied niet opportuun.

De toelichtingsnota verantwoordt de opname vanuit het geven van 'uitvoering aan (een) pri[o]ritaire actie voor de Vlaamse Regering', met name het beleid inzake de problematiek van de waardevolle bossen. De toelichtingsnota geeft aan dat de Vlaamse Regering 'een plan van aanpak (heeft goedgekeurd) om de meest waardevolle, zonevreemde bossen te beschermen'.

De toelichtingsnota bevat daarbij een kaart (figuur 10) van het 'waardevol bos te Keerbergen['], waarbij als bron 'eigen bewerking' wordt weergegeven.

Mijn cliënten betwisten ten stelligste deze weergave. Deze is niet gesteund op enige wetenschappelijke onderbouwing, maar is louter het gevolg van een 'eigen bewerking', waarvan niet is geweten door wie die is gebeurd, of op basis van welke criteria.

Mijn cliënte[n] zijn de mening toegedaan dat deze kaart louter de gebieden weergeeft waarvan in de loop van het planningsproces die suggestie is geopperd om ze te herbestemmen, zodat het betrokken gebied is bepaald in functie van de wens tot herbestemming.

Het feit dat op de kaart bepaalde niet beboste delen (waaronder het betrokken perceel 190/L) als 'waardevol bos' zijn weergegeven bevestigt dit.

Op de website van het Agentschap voor Natuur en Bos kan worden teruggevonden dat 'een lijst met overzicht van de zonevreemde bossen op naam of locatie (niet) beschikbaar (is)'. De administratie heeft er blijkbaar voor gekozen om geen kaartmateriaal op te maken van welke bossen nu als 'waardevol' moeten worden beschouwd in de zin van het actieplan, en welke niet. Het is onaanvaardbaar dat de Vlaamse Regering die informatie aan de burger ontzegt, maar niettemin wel van dat kaartmateriaal gebruik maakt om, wanneer zij het zelf wenst, een bestemming te verantwoorden.

Mijn cliënten stellen wel vast dat [...] het betrokken actieplan een waardeschaal aan de bossen in Vlaanderen toekent op basis van een Multicriteria-Analyse. Uit de toelichtingsnota kan niet worden opgemaakt

of deze analyse effectief werd gemaakt, en op basis waarvan de opmaker van het plan tot het besluit kon komen dat het hier effectief ging om percelen die deel uitmaken van de meest waardevolle bossen.

Zelfs indien dit wel zo zou zijn, dan is het maar de vraag of herbestemming beleidsmatig aangewezen is. In de conceptnota van de Vlaamse Regering van 31 januari 2014 kan men het volgende lezen:

'In overleg tussen de betrokken vakministers is op 9 januari 2014 beslist om voor de bosfragmenten gelegen in de bestemmingscategorieën wonen en industrie (2.194 ha), waarbinnen de bossen normaliter meest ruimtelijk bedreigd zijn, na te gaan in hoeverre een ruimtelijk planningsinitiatief aangewezen is en verder onderzocht kan worden. Voor de weerhouden elementen zal een principiële beleidsbeslissing in functie van een herbestemming voorbereid worden. Een screening moet duidelijk maken in hoeverre er beleidsmatig reeds uitspraken zijn gedaan over het al dan niet ontwikkelen van deze woon- of industriegebieden en of het maatschappelijk verantwoord kan worden deze bestemmingen te schrappen na afwegen van de verschillende maatschappelijke doelstellingen en ruimtevragen.'

Bij de vraag of een herbestemming in overweging wordt genomen moet dus rekening worden gehouden met de vraag in hoeverre er beleidsmatig reeds uitspraken zijn gedaan.

In deze moet worden vastgesteld dat het niet gaat om een bos, maar om een tuin die recent is verkaveld. Beleidsmatig zijn er hier heel duidelijk uitspraken gedaan én rechten toegekend."

9.5. Verzoeksters voormelde bezwaar wordt in het bestreden besluit als volgt beantwoord :

"21. Keerbergen, omgeving Spuibeek. Een bezwaarindiener vraagt om perceel 190L uit het plan te laten. Er wordt gesteld dat het perceel geen onderdeel uitmaakt van het bosgebied, noch overstromingsgevoelig is. De verkaveling zou strijdig zijn met de in het RUP beoogde bestemming. Een andere bezwaarindiener stelt dat een vergunde verkaveling ligt op de percelen 248C, 196A, 197C, 196B en 197D, dewelke slechts gedeeltelijk gelegen zijn in overstromingsgevoelig gebied. Bezwaar wordt aangetekend tegen de bosbestemming. Daarnaast vraagt een derde bezwaarindiener de bosbestemming voor percelen 196A, 196B, 197D, 243M en 248C.

De Vlaamse Regering stelt dat dit woonparkgebied herbestemd werd naar een openruimtebestemming, zijnde bosgebied, gezien er zowel een signaalgebied gelegen is als het voorkomen van ecologisch waardevolle bossen; dat deze herbestemming past binnen de bescherming van ruimtelijk bedreigde, waardevolle bossen, waarvoor zij op 31 januari 2014 een plan van aanpak uitschreef; dat de herbestemming van het signaalgebied is gebeurd volgens de bepalingen uit de omzendbrief Signaalgebieden (28 juni 2013); dat enkel perceel 197D niet watergevoelig is; dat verkavelingsvergunningen blijven gelden en dat de reeds bebouwde percelen, waaronder perceel 197C, uit voorliggend plan werden gelaten; dat om voorliggende redenen de Vlaamse Regering geen aanleiding heeft om op basis van deze bezwaren het plan te wijzigen."

En nog:

> "Twee bezwaarindieners betwisten in de toelichtingsnota, rond de problematiek van waardevolle bossen, de weergave van de kaart waarbij als bron 'eigen bewerking' wordt weergegeven. Deze is niet gesteund op enige wetenschappelijke onderbouwing. De Vlaamse Regering stelt dat de toelichtingsnota bij het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan in dat opzicht niet voldoende duidelijkheid verschafte en dat de toelichtingsnota in die zin werd aangepast."

9.6. De Raad van State ziet niet in hoe de vermeende beschermende functie van verzoeksters perceel als bosgebied te verzoenen valt met het door de plannende overheid gewenste behoud van de verkavelingsvergunning met woningbouw voor hetzelfde perceel. Inderdaad wordt onder 6.2.4 "Verkavelingsvergunningen" van de toelichtingsnota uitdrukkelijk bepaald dat "[b]estaande rechtsgeldige niet-vervallen (delen van) verkavelingsvergunningen die binnen de gebieden van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan liggen, [...] hun rechtskracht [behouden], onverminderd de bepalingen van dit ruimtelijk uitvoeringsplan", en nog: "[e]r worden geen verkavelingsvergunningen opgeheven met dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan".

Verzoekster voert terecht aan dat de plannende overheid een inconsistente houding heeft aangenomen door, enerzijds, te oordelen dat perceel 190/L als onderdeel van een ecologisch waardevol bos tot bosgebied moet worden bestemd en, anderzijds, voor datzelfde perceel het bestaan en het behoud van de verkaveling met woningbouw en de daarmee samenhangende residentiële bestemming te bevestigen.

9.7. Gelet op wat voorafgaat, wordt verzoeksters bezwaar in het bestreden besluit niet op afdoende wijze weerlegd.

9.8. Het eerste onderdeel van het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

10.1. Verzoekster roept in een tweede middel de schending in van artikel 2.2.2, § 1, VCRO, alsook van het materiëlemotiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekster bekritiseert het feit dat het gewestelijk RUP bij het weergeven van de juridische toestand van het plangebied de verkavelingsvergunningen niet heeft vermeld. Weliswaar is bij het gewestelijk RUP een "kaart 3: bestaande juridische toestand: andere plannen" gevoegd, en zouden volgens de legende van die kaart ook de "betrokken verkavelingen" in lichtgele kleur zijn aangeduid, maar dit blijkt niet te zijn gebeurd. Verzoekster meent dat de verwerende partij en de adviserende instanties aldus niet met kennis van zaken over het plan hebben kunnen beslissen en adviseren, en dat zijzelf verhinderd is geweest om er met kennis van zaken een bezwaar tegen in te dienen. Het vermelden van de verkavelingsvergunningen is volgens verzoekster nochtans van belang, aangezien "[m]en [...] zich immers ernstig de vraag [kan] stellen naar de opportuniteit van de herbestemming van een reeds verkaveld gebied naar bosgebied".

Verzoekster stelt dat het antwoord op de grief die zij in dit verband heeft aangevoerd, gelet op de rechtspraak van de Raad van State ter zake, ten onrechte luidt "dat het plan opgemaakt werd volgens de bepalingen van de VCRO en dat in deze bepalingen niet voorzien wordt in een overzicht van de verkavelingen of de weergave er van op de toelichtende kaarten, zodat het ruimtelijk uitvoeringsplan niet onvolledig of onjuist geacht kan worden".

10.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat nergens in de wetgeving en op straffe van onregelmatigheid is voorgeschreven dat de "feitelijke en juridische toestand" een overzicht van de geldende verkavelingsvergunningen moet bevatten. Zij stelt dat overeenkomstig

de rechtspraak van de Raad van State dient nagegaan te worden of deze weergave noodzakelijk was om zowel de belanghebbenden als de overheden toe te laten om een correct inzicht te verwerven en zich een juist oordeel te vormen over de voorstellen en de bedoelingen van het plan. Verwijzend naar de passage 6.2.4 in de toelichting bij het gewestelijk RUP, die stelt dat de bestaande verkavelingsvergunningen hun rechtskracht behouden, betoogt zij dat het gewestelijk RUP slechts een zeer beperkte impact heeft op de bestaande verkavelingen. Anderzijds verhinderen de bestaande en geldende verkavelingsvergunningen niet dat de plannende overheid met betrekking tot de onbebouwde percelen binnen de verkaveling een toekomstvisie formuleert. Bijgevolg geeft de weergave van de bestaande verkavelingsvergunningen binnen het betrokken plangebied volgens de verwerende partij geen wezenlijke doorslag bij het verlenen van een advies of het nemen van een beslissing over het gewestelijk RUP.

10.3. Verzoekster dupliceert in haar memorie van wederantwoord dat de niet-vermelding van de bestaande verkavelingen haar wel degelijk heeft geschaad in haar belangen. Met het bestaan van de verkavelingen wil zij de opportuniteit van de herbestemming naar bosgebied betwisten. Dit opportuniteitsbezwaar wordt groter naarmate er meer verkavelingen zijn, zodat zij moet weten of er inderdaad meerdere verkavelingen zijn. De niet vermelding van de verkavelingsvergunningen heeft verder de adviesinstanties verhinderd om een correct advies te verstrekken, aangezien zij geen weet hebben van het bestaan van verkavelingsvergunningen die het nut van de geplande bestemmingswijziging ernstig ondergraven. Ten slotte werd er ook het appreciatie- en beslissingsrecht van de bevoegde overheid door aangetast.

10.4. De verwerende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat niet uit het oog mag worden verloren dat ruimtelijke uitvoeringsplannen per definitie toekomstgericht zijn en een in de toekomst gewenste bestemming kunnen vooropstellen die niet per definitie moet stroken met de huidige bestemming. Het bestaan van een verkavelingsvergunning belet volgens haar op zich niet dat de plannende overheid, gezien de ligging van het perceel en de

meerwaarde in de bescherming van de omringende waardevolle bossen, het perceel herbestemt naar bosgebied en hiermee tevens tracht te voorkomen dat verkavelingswijzigingen worden doorgevoerd die de bestaande verkavelingen verzwaren en de te beschermen bossen verder bedreigen.

Beoordeling

11.1. Het ingeroepen artikel 2.2.2, § 1, eerste lid, 3°, VCRO bepaalt dat een RUP een weergave bevat van de feitelijke en juridische toestand. Uit die bepaling volgt dat een RUP de aanduiding dient te bevatten van de bestemming die het beheersingsgebied ervan in feite en in rechte reeds heeft verkregen. Deze verplichting heeft tot doel de belanghebbende particulieren, alsook de te raadplegen overheden en zij die uiteindelijk moeten beslissen over de in het definitief RUP vast te leggen bestemmingen en voorschriften, in staat te stellen een correct inzicht te verkrijgen en zich een juist oordeel te vormen. Een foutieve of een onvolledige voorstelling van de feitelijke en juridische toestand leidt evenwel alleen tot de onwettigheid van het RUP wanneer wordt aangetoond dat dit het appreciatie- en beslissingsrecht van de bevoegde overheid dermate heeft aangetast dat deze zich niet met de vereiste kennis van zaken heeft kunnen uitspreken over de te geven bestemming.

11.2. Gelet op wat onder randnummer 9.6 bij de beoordeling van het eerste middel werd gesteld, en anders dan de verwerende partij dit blijkbaar ziet, is de kennis van de bestaande verkavelingsvergunningen binnen het plangebied *in casu* wel degelijk relevant, en dient aangenomen te worden dat de niet-vermelding ervan het appreciatie- en beslissingsrecht van de bevoegde overheid dermate heeft kunnen aantasten dat deze zich niet met de vereiste kennis van zaken over de te geven bestemming heeft kunnen uitspreken.

11.3. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse regering van 30 oktober 2015 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in het kader van de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur – regio Zenne-Dijle-Pajottenland 'landbouw-, natuur- en bosgebieden Dijlevallei van Werchter tot Bonheiden', in zoverre het perceel 190/L betreft.

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 een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan verzoekster.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van elf oktober 2017, 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**