RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 248.470 van 6 oktober 2020
in de zaak A. 219.054/X-16.593 (I)
A. 224.251/X-17.105 (II)

In zake : I. en II.
1. de NV NOVUS
2. de NV DANNEELS DEVELOPMENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter-Jan Defoort en Sofie Rodts
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Domein De Herten
Hertsbergsestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

I.
1 de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de STAD BRUGGE
II.
het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 Gent
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen:
I. en II.
1. Henri BAEKELAND
2. Claudine TOUSSEIN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Boullart
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 419
bij wie woonplaats wordt gekozen

‡AGKULFGDJ-BECGHJV‡

II.
de STAD BRUGGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Filip De Preter en Bert Van Herreweghe
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1.1. Het beroep in de zaak *sub* I, ingesteld op 20 april 2016, strekt tot de nietigverklaring van:
a. het besluit van de deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen van 24 maart 2016 "waarbij het verlenen van een principieel akkoord voor het aansnijden van het WUG klein Appelmoes te Brugge wordt geweigerd" en
b. het besluit van de gemeenteraad van de stad Brugge van 23 februari 2016 "waarbij de aanvraag tot principieel akkoord [...] voor het aansnijden van het WUG klein Appelmoes te Brugge negatief wordt geadviseerd".

1.2. Het beroep in de zaak *sub* II, ingesteld op 17 januari 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 27 oktober 2017 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'herneming afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge', "voor wat betreft het deelgebied Klein Appelmoes".

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 240.882 van 2 maart 2018 zijn de zaken A. 219.054/X-16.593, A. 224.251/X-17.105 en A. 224.262/X-17.108 samengevoegd. Voor wat betreft de zaak A. 224.262/X-17.108 is deze samenvoeging ongedaan gemaakt bij arrest nr. 248.469 van 6 oktober 2020.

In beide zaken hebben de verwerende partijen een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen een memorie van wederantwoord.

‡AGKULFGDJ-BECGHJV‡

Henri Baekeland en Claudine Toussein (in de zaken *sub* I en II) en de stad Brugge (in de zaak *sub* II) hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikkingen van 20 maart 2018 en 7 juni 2018. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

De verwerende partijen, de tussenkomende partij in de zaak *sub* II en de verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 september 2020.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter-Jan Defoort, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Peter De Roover, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de provincie West-Vlaanderen, advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor het Vlaamse Gewest en advocaat Filip De Preter, die verschijnt voor de stad Brugge als tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest andersluidend 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.

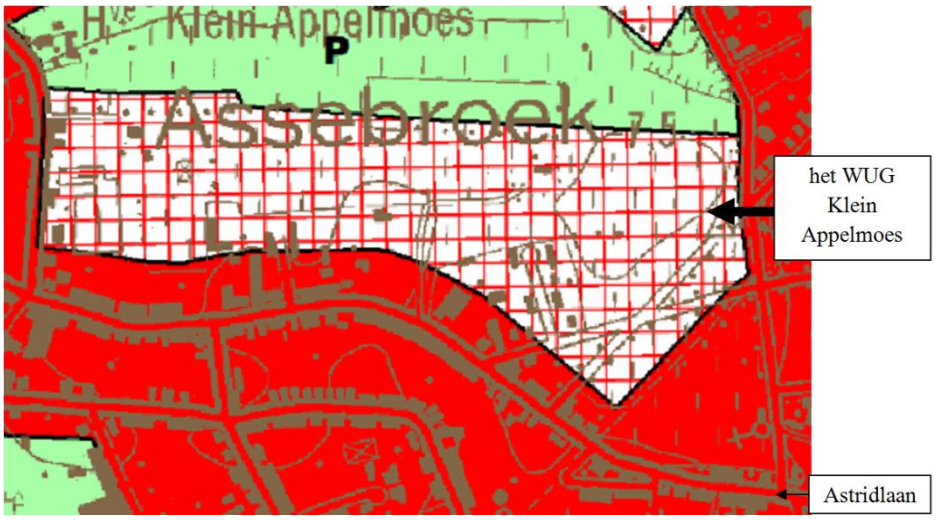
III. Feiten en wettelijk kader

3. Op het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust (hierna: het gewestplan) is in de deelgemeente Assebroek van de stad Brugge ten zuiden van de Gemene Weidebeek een

parkgebied ingetekend. Ten zuiden hiervan ligt een deels met woningen bebouwd terrein van ongeveer 17 hectare dat reikt tot aan de Astridlaan (hierna: het terrein aan de Astridlaan). Het gewestplan bestemt het zuidelijk gedeelte van het terrein aan de Astridlaan tot woongebied en de rest ervan tot woonuitbreidingsgebied (hierna: het WUG Klein Appelmoes).

De verzoekende partijen zijn (mede)eigenaar van tien percelen in het WUG Klein Appelmoes.

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het gewestplan, waarop aanduidingen zijn aangebracht.



4. Het afbakeningsproces van de regionaalstedelijke gebieden wordt in het richtinggevende deel (blz. 215) van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) als volgt beschreven:

> "In de **eerste stap** van het afbakeningsproces worden […] de structuurbepalende elementen van […] Vlaams […] belang, de rol en de positie in de bestaande en de gewenste ruimtelijke structuur van […] Vlaanderen […] beschreven.
>
> De **tweede stap** die vertrekt vanuit het denken op het […] Vlaams […] schaalniveau, omvat het uitwerken van twee onderdelen:
>
> 1) de grenzen uit de natuurlijke structuur, de agrarische structuur en de landschappelijke elementen van Vlaams belang die aan de stedelijke ontwikkeling worden gesteld;
>
> 2) de kwantitatieve taakstellingen inzake woningbouw en bedrijventerreinen die vanuit [...] het Vlaams […] schaalniveau voor het

‡AGKULFGDJ-BECGHJV‡

betrokken stedelijk gebied worden gesteld.

In de **derde stap**, die gelijktijdig verloopt met de tweede stap maar vertrekt vanuit het denken op het schaalniveau van het stedelijk gebied, wordt een hypothese opgesteld met betrekking tot de gewenste ruimtelijke structuur van het stedelijk gebied. Het betreft hier een hypothese vermits het niet tot de bevoegdheid behoort van [...] de Vlaamse […] overheid om een ruimtelijk structuurplan voor een stedelijk gebied op te maken. De hypothese kan zich daarom beperken tot de elementen die nodig zijn voor de afbakening. Ze wordt ontwikkeld binnen het afbakeningsproces en vereist een optimale samenwerking tussen de betrokkenen van Vlaams niveau, provinciaal niveau en het lokaal niveau.

De hypothese met betrekking tot de gewenste ruimtelijke structuur is een essentieel onderdeel bij de afbakening van het stedelijk gebied. Op die manier kan rekening worden gehouden met de toekomstige ontwikkeling van het stedelijk gebied vertrekkende vanuit het denken op het schaalniveau van het stedelijk gebied. Er wordt m.a.w. ruimte voor ontwikkeling opgenomen in de afbakening.

Het opstellen van de hypothese op de gewenste ruimtelijke structuur voor het stedelijk gebied gebeurt uitgaande van de volgende analyses.

- Analyse van de bestaande toestand. […]

- Analyse van sectorale aspecten op schaal van het stedelijk gebied. In deze analyse komt tenminste een behoeftebepaling voor inzake woningbouw (vraag-aanbod) en inzake bepalende onderdelen van de economische structuur waaronder de kleinhandel. […].

In de **vierde stap** […] wordt een vertaling gemaakt van de hypothese met betrekking tot de gewenste ruimtelijke structuur naar concrete acties inzake het ruimtelijk beleid voor het stedelijk gebied. Het bevat het engagement van de betrokken bestuursniveaus en partners om de in het voorstel van afbakening opgenomen acties en het programma uit te voeren, conform de hypothese voor de gewenste ruimtelijke structuur van het stedelijke gebied.

Het voorstel van afbakening heeft aldus het karakter van een actieplan of een actieprogramma inzake het beleid voor het betrokken stedelijk gebied. Het bevat de volgende elementen:

[…]

- de acties die moeten worden ingezet om de vooropgestelde hypothese met betrekking tot de gewenste ruimtelijke structuur voor het stedelijk gebied te realiseren. Deze acties kunnen de volgende zijn:

* voorstellen voor bestemmingswijzigingen en/of inrichting van gebieden of infrastructuur zoals ondermeer voor woningbouwlocaties, gemeenschaps- en nutsvoorzieningen, regionale bedrijventerreinen, randstedelijke groengebieden (waaronder recreatieve voorzieningen), (stedelijke) landbouwgebieden, locaties voor natuur- en bosontwikkeling, infrastructuur op het niveau van het stedelijk gebied.

[…]

* verder onderzoek rond specifieke locaties of thema's;

* initiatieven inzake strategische stedelijke projecten;

* andere te nemen (ook sectorale) acties ondermeer deze inzake stedelijke mobiliteit (relatie met de opties en acties in de mobiliteitsconvenanten) of inzake natuurontwikkeling in het stedelijk gebied inzoverre zij van een stedelijk schaalniveau zijn.

‡AGKULFGDJ-BECGHJV‡

[…]”.

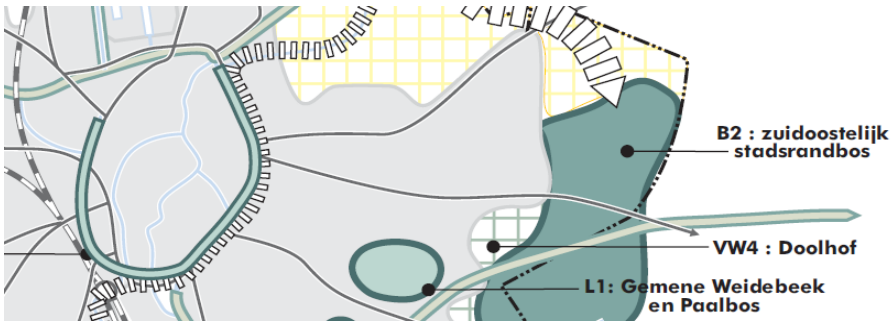
5.1. In het raam van het planologische afbakeningsproces voor het regionaalstedelijk gebied Brugge via een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: gewestelijk RUP) krijgt de stad Brugge kennis van het voornemen van het Vlaamse Gewest om bijkomend – bovenop de gewone taakstelling – een aantal (delen van) woonuitbreidingsgebieden door een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan te herbestemmen tot stedelijk woongebied, teneinde het geringe aanbod aan bouwmogelijkheden in de randgemeenten te compenseren (hierna: de bijkomende woonpercelen ten behoeve van de randgemeenten).

5.2. Naar aanleiding van het voornemen van het Vlaamse Gewest inzake de bijkomende woonpercelen ten behoeve van de randgemeenten wordt in het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Brugge (hierna: het GRS) het hiernavolgende bepaald (hierna: de betrokken bepaling van het GRS):

> “Parallel met de opmaak van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan liepen […] bovenlokale planningsprocessen met belangrijke implicaties voor Brugge:
> […]
> De afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge (RSG Brugge).
> Onderstaande tabel geeft per deelstructuur een overzicht van de opties en maatregelen waarover een beslissing is genomen in [de] hogere planningsprocessen.
>
> | afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge |
> | --- |
> | Opmaak van gewestelijke RUP’s voor de ontwikkeling van [het WUG Klein Appelmoes] […]. |
>
> […]
> Conform het afbakeningsproces en de hieraan gekoppelde taakstelling wonen, wordt de optie genomen om een aanbodbeleid te voeren en tevens een aantal woonuitbreidingsgebieden in Brugge aan te snijden. Dit blijkt noodzakelijk gezien het geringe aanbod aan bouwmogelijkheden in de randgemeenten. Door Brugge een groter aandeel van de taakstelling te laten opnemen, kan bovendien verhinderd worden dat de traditionele open verkavelingen in de randgemeenten verder ondersteund worden, en dat de (jonge) gezinnen Brugge ontvluchten. In overeenstemming met de keuzes die gemaakt werden in het afbakeningsproces voor het RSG Brugge zullen de volgende woonuitbreidingsgebieden ontwikkeld worden als ‘stedelijk woongebied’ binnen de planperiode:
> […]
> Het [WUG Klein Appelmoes]: 9,0 ha

[…]
Via de opmaak van een gewestelijk RUP krijgen deze woonuitbreidingsgebieden een herbestemming als stedelijk woongebied. De inrichting en fasering van deze gebieden kan verder gedetailleerd worden via de opmaak van een RUP of verkavelingsplan."

5.3. Zoals blijkt uit het hierna opgenomen uittreksel, duidt de in het richtinggevend gedeelte van het GRS opgenomen kaart van de gewenste ruimtelijke structuur ten noorden van de Astridlaan in Assebroek het lokaal natuurelement "Gemene Weidebeek en Paalbos" aan.



Het richtinggevend gedeelte van het GRS bepaalt dat "de stad Brugge en/of de hogere overheid" het initiatief neemt om dit lokaal natuurelement te verbeteren.

6.1. Bij besluit van de Vlaamse regering van 4 februari 2011 wordt het gewestelijk RUP 'afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge' definitief vastgesteld (hierna: het gewestelijk RUP van 2011).

Naast de afbakeningslijn, bevat het gewestelijk RUP van 2011 vierentwintig deelgebieden. De deelgebieden 1 tot 12 betreffen woongebieden en de deelgebieden 17 tot 20 stedelijke groengebieden.

6.2. Het verordenend grafisch deelplan 5c van het deelgebied 17 "Randstedelijke groenpool Ryckevelde/Malebos en Gemene Weidebeek en woongebied Klein Appelmoes" van het gewestelijk RUP van 2011 herbestemt een twintigtal zones, waarvan drie zones – meer bepaald een zone parkgebied, een zone natuurgebied en een zone woongebied – gelegen zijn ten noorden van de

‡AGKULFGDJ-BECGHJV‡

Astridlaan en ten westen van de vroegere spoorweg van Brugge naar Eeklo en de Engelendalelaan (hierna: de drie zones ter hoogte van de Astridlaan en de Gemene Weidebeek).

6.3. Ongeveer 30% van het WUG Klein Appelmoes wordt door het gewestelijk RUP van 2011 opgenomen in de laatstgenoemde zone natuurgebied. De in het vorige randnummer genoemde zone woongebied bestaat uit de rest van het WUG Klein Appelmoes (hierna: de maximale wooninvulling van het WUG Klein Appelmoes) en het woongebied van het gewestplan ten noorden van de Astridlaan.

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het gewestplan, waarop een aanduiding is aangebracht.

6.4. In de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP van 2011 wordt over het deelgebied 17 het volgende gesteld:

> "A.1. Bestaande ruimtelijke structuur en begrenzing van het gebied
> Het plangebied is gelegen langs oostelijke zijde van het regionaalstedelijk gebied, tussen de kernen van Sint-Kruis/Assebroek (Brugge) en Sijsele (Damme). Het gebied maakt deel uit van de groene gordel rond Brugge.
> […]
> Het gebied omvat ten noorden van de Maalsesteenweg het Malebos –met langs westelijke zijde daarvan het kasteel van Male- en de omliggende gras- en akkerlanden tussen de bestaande bebouwing van Sint-Kruis en Sijsele. Dit deel komt in het winterhalfjaar regelmatig onder water te staan. Het gebied

bevat nog [heiderelicten] in de bermen en dreven. Ten zuidoosten van het bestaande bos bevindt zich een open ruimte en landbouwgebied.

In het westen sluit het gebied nagenoeg aan op de graslanden rond de Gemene Weidebeek, gelegen tussen de bebouwing van Assebroek. Ook dit gebied is een relict van een graslandencomplex met kleine bosjes. Het gebied is reeds in beheer door de stad Brugge als open ruimte en stedelijk groengebied. Het zuidelijk deel sluit aan bij de stedelijke woonomgeving van Assebroek, als onderdeel van de na-oorlogse stedelijke wijken. Ten zuiden van dit plangebied ligt de Astridlaan, die het plangebied verbindt met het centrum van Brugge.

A.4. Gewenste ruimtelijke structuur

Het gebied omvat reeds verschillende natuurkernen die reeds verscheidene beschermingsstatuten genieten en waarvan het in uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen wenselijk is deze verder te versterken en te beschermen. Het gebied heeft een gunstige ligging ten opzichte van de stadskern en de periferie en bezitmogelijkheden naar zachte recreatie, met inbegrip van de uitbreiding van het oostelijk stadsrandbos bij Brugge.

Het gebied bezit rijke potenties naar natuurontwikkeling".

7.1. Bij 's Raads arresten nr. 223.318 van 29 april 2013, nr. 224.269 van 5 juli 2013, nr. 224.750 van 20 september 2013 en nr. 223.754 van 6 juni 2013 wordt het gewestelijk RUP van 2011 gedeeltelijk vernietigd.

7.2. Met het laatstgenoemde arrest vernietigt de Raad van State de drie zones ter hoogte van de Astridlaan en de Gemene Weidebeek van het gemeentelijk RUP van 2011. In dit arrest wordt onder meer het volgende gesteld:

"De verzoekers houden onder meer voor dat het bestreden gewestelijk RUP geen rechtszeker antwoord biedt voor de problemen die zich ter zake het behoud van fauna en flora stellen.

Wat de in het kwestieuze gebied aanwezige fauna en flora betreft, wordt in het plan-MER [planmilieueffectrapport] uitdrukkelijk gesteld dat het significant negatief effect dat uitgaat van het aansnijden van het gebied vermeden kan worden door slechts een beperkte wooninvulling te geven aan [het WUG Klein Appelmoes], met een ruime bufferzone als overgang naar de rest van het gebied dat als natuur wordt ingekleurd. In het rapport wordt geconcludeerd dat het voorzien van een nieuw woongebied aansluitend bij de bebouwing langs de Astridlaan een versnippering en aantasting van het aaneengesloten ecologisch waardevol gebied 'Gemene Weidebeek' impliceert en dat de woningen langs de Astridlaan hun zicht op deze open ruimte zullen verliezen, maar dat deze negatieve effecten 'in belangrijke mate gemilderd [kunnen] worden door een landschappelijke inpassing van de woningen en een beperktere ontwikkeling van het gebied' en door 'een ruime bufferzone' te voorzien 'tussen de te realiseren woningen en de noordelijk gelegen ecologisch waardevolle zone'. Daarbij aansluitend wijst

de Vlacoro er in haar advies van 23 augustus 2010 op dat in een voldoende ruimte voor buffering dient te worden voorzien. Het blijkt niet, en de verwerende partij beweert ook niet, dat de plannende overheid bij het opmaken van het bestreden uitvoeringsplan de noodzaak van de voornoemde buffer zou hebben ontkend. De in het plan-MER en door de Vlacoro vooropgestelde 'ruime' respectievelijk 'voldoende' bufferzone betreft derhalve een essentieel gegeven dat op dat planniveau zelf op een rechtszekere wijze dient te worden vastgesteld.

Bij de definitieve vaststelling van het gewestelijk RUP werd een beperktere invulling aan de woonfunctie, aansluitend bij het woongebied langs de Astridlaan, gegeven, ten voordele van de bestemming natuurgebied met overdruk grote eenheid natuur. Wat de voormelde vereiste van een ruime en voldoende bufferzone ten opzichte van het achtergelegen natuurgebied betreft, kon de verwerende partij er echter niet mee volstaan in artikel 17.6.2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk RUP te bepalen dat '[e]r dient voorzien te worden in landschappelijke inpassing en buffering van de woningen ten opzichte van het aangrenzend natuurgebied Gemene Weidebeek'. Niet alleen wordt de vereiste van een 'ruime' bufferzone in de voormelde bepaling niet gesteld, bovendien wordt het volledig aan de vergunningverlenende overheid overgelaten om een bufferzone vast te stellen, zodat dit essentieel gegeven niet op rechtszekere wijze in het gewestelijk RUP zelf wordt geregeld".

Door dit vernietigingsarrest herleeft de gewestplanbestemming woonuitbreidingsgebied voor het WUG Klein Appelmoes.

8.1. Op 18 december 2013 dienen de verzoekende partijen bij de deputatie van de provincie West-Vlaanderen een aanvraag in tot "principieel akkoord" voor het aansnijden van het WUG Klein Appelmoes.

8.2. In zitting van 25 maart 2014 verleent de gemeenteraad van de stad Brugge een ongunstig advies over de aanvraag tot principieel akkoord.

De deputatie weigert het gevraagde principieel akkoord bij besluit van 5 juni 2014, met verwijzing naar het voormelde bindend ongunstig advies.

8.3. Met het arrest nr. 233.016 van 24 november 2015 vernietigt de Raad van State de in het vorige randnummer vermelde beslissingen, wegens een schending van de formelemotiveringsplicht.

9.1. Volgend op de betekening van het voormelde vernietigingsarrest, vraagt de deputatie opnieuw het advies van de gemeenteraad van de stad Brugge, die op 23 februari 2016 de aanvraag andermaal ongunstig adviseert.

Dit advies is het tweede bestreden besluit in de zaak *sub* I.

9.2. Verwijzend naar het in het vorige randnummer vermelde ongunstig advies, weigert de deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen met een besluit van 24 maart 2016 opnieuw het gevraagde principieel akkoord.

Dit is het eerste bestreden besluit in de zaak *sub* I.

10. In 2015 herbestemt de stad Brugge twee zones die op het gewestplan aangeduid zijn als militaire domeinen (hierna: de twee militaire domeinen) tot woonzones. Het betreft het gemeentelijk RUP "Oud Militair Hospitaal", goedgekeurd door de deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen op 28 mei 2015, en het gemeentelijk RUP "Den Tir", goedgekeurd door de deputatie op 16 juli 2015 (hierna: de gemeentelijke RUP's van 2015)

11.1. Na de in randnummer 7.1 bedoelde partiële vernietigingen van het gewestelijk RUP van 2011, start het Vlaamse Gewest met een "hernemingsoperatie".

11.2. Op 19 december 2014 keurt de eerste verwerende partij een kennisgevingsnota voor de opmaak van een plan-milieueffectrapport (hierna: plan-MER) voor het opgemaakte voorontwerp van gewestelijk RUP goed.

11.3. Op 19 mei 2016 keurt de dienst milieueffectrapportage van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het Vlaamse Gewest het planmilieueffectrapport "actualisatie plan-MER" (hierna: het plan-MER) goed.

12. Op 18 november 2016 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van gewestelijk RUP 'afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge-herneming' voorlopig vast.

Deelgebied 1 "Klein Appelmoes" betreft de drie zones ter hoogte van de Astridlaan en de Gemene Weidebeek. Het ontwerp herbestemt ongeveer 65 % van het WUG Klein Appelmoes tot natuurgebied en de rest ervan tot woongebied.

13.1. Over het ontwerp van gewestelijk RUP wordt een openbaar onderzoek gehouden van 13 december 2016 tot 10 februari 2017.

13.2. In hun bezwaarschrift zetten de verzoekende partijen vooreerst uiteen dat zij er op basis van alle relevante beleidsdocumenten op mochten vertrouwen dat hun percelen tot woongebied zouden worden bestemd. Zij stellen dat de aankoop van hun percelen "geenszins speculatief" was, nu alles erop wees dat de gronden konden en zouden ontwikkeld worden. Daartoe werd een samenwerkingsovereenkomst gesloten met de West-Vlaamse Intercommunale (hierna: WVI), die eigenaar is van een deel van de gronden.

Vervolgens stelt het bezwaarschrift van de verzoekende partijen:

> "SITUERING
> […]
> 8. Op 19 mei 2016 keurde de cel-MER een geactualiseerd plan-MER goed dat betrekking heeft op de eerder vernietigde deelgebieden […].
> De bezwaarindieners hadden in het kader van deze procedure op 12 januari 2015 een inspraakreactie ingediend waarin o.m. de vraag werd gesteld waarom een actualisatie van het planelement Klein Appelmoes nodig is nu het gebied op het vlak van ontsluiting, landschap, bodem, fauna, flora niet op significante wijze veranderd is.
> […]
> 9. Tenslotte hebben de bezwaarindieners op 12 september 2016 een burgerlijke vordering tot schadevergoeding ingeleid bij de rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge, tegen de stad Brugge gelet op de onwettige weigering van het gevraagde PRIAK. Deze procedure is hangende.
> […] BEZWAREN & OPMERKINGEN
> 10. De bezwaarindieners stellen vast dat hun gronden op basis van het voorliggende ontwerp-RUP zouden worden herbestemd tot natuurgebied,

deels met een overdruk grote eenheid natuur.

De bezwaarindieners kunnen met deze herbestemming niet akkoord gaan gelet op alle bestaande officiële beleidsdocumenten (zie uiteenzetting hierboven) op basis waarvan de bezwaarindieners er rechtmatig op mochten vertrouwen dat de gronden konden worden ontwikkeld ."

14.1. Met een besluit van 27 oktober 2017 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP 'afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge, herneming' definitief vast (hierna: het vaststellingsbesluit). Dit gewestelijk RUP (hierna: het gewestelijk RUP van 2017) omvat acht deelgebieden. Het beroep in de zaak *sub* II is gericht tegen deelgebied 1 "Klein Appelmoes" van het gewestelijk RUP van 2017 (hierna: het bestreden deelplan van het gewestelijk RUP van 2017).

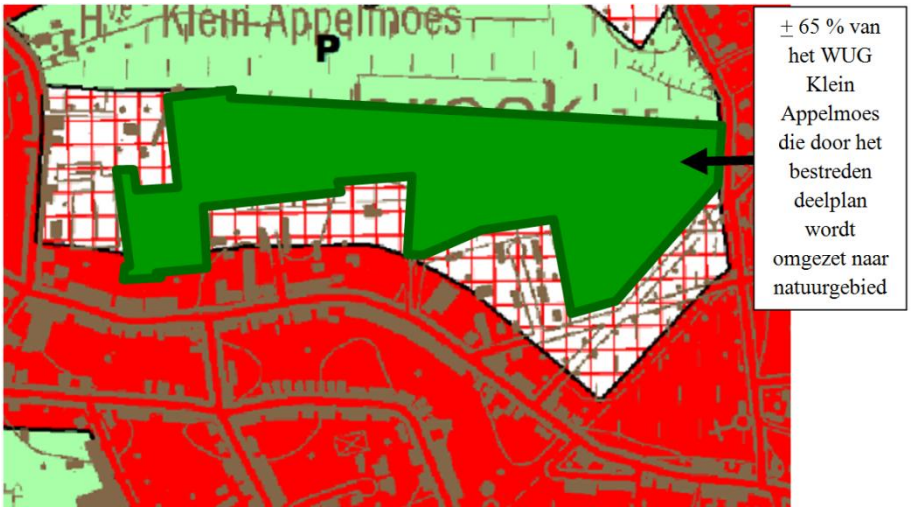
Van het vaststellingsbesluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 20 november 2017.

14.2. Het bestreden deelplan van het gewestelijk RUP van 2017 betreft de drie zones ter hoogte van de Astridlaan en de Gemene Weidebeek.

Dit deelplan herbestemt ongeveer 65 % van het WUG Klein Appelmoes – waaronder de percelen van de verzoekende partijen – tot natuurgebied. De rest ervan wordt tot woongebied herbestemd (hierna: de minimale wooninvulling van het WUG Klein Appelmoes).

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het gewestplan, waarop een aanduiding is aangebracht.

‡AGKULFGDJ-BECGHJV‡



14.3. Het vaststellingsbesluit bevat volgende beoordeling van onder meer het in randnummer 13.2 geciteerde bezwaarschrift van de verzoekende partijen:

> "[Adviezen en bezwaren:] Een aantal bezwaren, opmerkingen en adviezen gaat niet akkoord met de herbestemming van het woonuitbreidingsgebied naar natuurgebied. Zij wensen daarbij een herbestemming naar woongebied. Daarbij wordt enerzijds verwezen naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Brugge, waar in het richtinggevend gedeelte wordt gesteld dat een deel van het woonuitbreidingsgebied zal worden omgezet naar woongebied. Anderszijds wordt verwezen naar de procedures met betrekking tot een aanvraag tot principieel akkoord (hierna PRIAK) in bij de deputatie van de provincie West-Vlaanderen. De deputatie weigerde deze aanvraag reeds twee maal, na een bindend ongunstig advies van de gemeenteraad.
>
> [Beoordeling:] Met het arrest nummer 223.754 van de Raad van State, 6 juni 2013 werd het besluit van de Vlaamse regering van 4 februari 2011 houdende de definitieve vaststelling van het GRUP 'Afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge', in zoverre dit het westelijk deel van het deelgebied 17 'Randstedelijke groenpool Ryckevelde/Malebos en Gemene Weidebeek en woongebied Klein Appelmoes', gelegen ten noorden van de Astridlaan en ten westen van de vroegere spoorweg van Brugge naar Eeklo en de Engelendalelaan betrof, vernietigd.
>
> Het (toenmalig) artikel 2.2.6, § 2 VCRO stelt dat gewestelijke RUP's worden opgemaakt ter uitvoering van het RSV (Een GRUP dient in feite niet te worden getoetst aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (zie in die zin RvS 19 maart 2014, nr. 226.811, bvba Pontbeek, inzake GRUP 'afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden')). Ook uit artikel 2.1.6, eerste lid VCRO volgt dat de Vlaamse Regering gewestelijke ruimtelijke RUP's kan opmaken en herzien en andere passende initiatieven nemen ter uitvoering van het RSV.
>
> Het (toenmalig) artikel 2.2.2, § 1, eerste lid, 4° VCRO stelt dat een RUP de relatie met het ruimtelijk structuurplan of de ruimtelijke structuurplannen

waarvan het een uitvoering is, bevat. *In casu* vormt het GRUP een uitvoering van het RSV en niet van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Het staat in feite aan de stad Brugge om een gemeentelijk RUP op te stellen om uitvoering te geven aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. […]

De vooropgestelde taakstelling voor dit gebied (waar ongeveer 150 bijkomende woningen zouden kunnen worden gerealiseerd) is inmiddels gerealiseerd binnen het regionaalstedelijk gebied. Met het gemeentelijk RUP Oud Hospitaal en het gemeentelijk RUP Den Tir werd de militaire bestemming van het gewestplan omgezet naar een woonbestemming. Het gemeentelijk RUP Den Tir is van kracht sinds 21 oktober 2015 en voorziet de realisatie van 84 woongelegenheden […]. Het gemeentelijk RUP Oud Hospitaal (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 2 juli 2015) laat 70 à 75 woongelegenheden toe. In totaal worden op die manier 154 à 159 woongelegenheden gecreëerd waardoor de vooropgestelde taakstelling van Klein Appelmoes reeds werd vastgelegd. De plannende overheid beschikt over een appreciatiebevoegdheid. Zolang deze niet kennelijk onredelijk is, kan worden aangenomen dat een omzetting van het woonuitbreidingsgebied naar een natuurgebied in plaats van een woongebied mogelijk is.

Zoals reeds aangeven in de toelichtingsnota wordt met voorliggend GRUP, als gevolg van de vernietiging van het deelplan voor het woonuitbreidingsgebied 'Klein Appelmoes', gekozen om dit deelplan weliswaar te hernemen maar niet meer in functie van bijkomend wonen. Dit gebied kent immers een uitzonderlijke ligging op de grens met het natuurgebied Gemene Weidebeek en beschikt over kansen en potenties in het kader van verdere natuurontwikkeling en het voorzien van een overgang van het bestaande woongebied naar het achterliggende natuurgebied. De bezwaarindieners geven niet concreet aan waarom deze beslissing op basis van de hierboven opgebouwde redenering kennelijk onredelijk zou zijn.

Dat door de deputatie een priak werd geweigerd op grond van een negatief bindend advies van de gemeenteraad van de stad Brugge maakt niet dat dit de motivering zou aantasten.

Daarnaast kan niet worden gesproken van een onbehoorlijk en onbetrouwbaar bestuur. De overheid die een negatief advies verleende in het kader van het priak is niet dezelfde als de overheid die het priak weigerde of het GRUP heeft opgemaakt. Bovendien wordt in de toelichtingsnota een motivering verleend waarom het WUG wordt omgezet naar natuurgebied in tegenstelling tot het eerdere vernietigde GRUP waar dit gebied werd omgezet naar woongebied.

De bezwaren, opmerkingen en adviezen nopen niet tot een aanpassing van het GRUP."

14.4. In de toelichtingsnota bij het bestreden deelplan van het gewestelijk RUP van 2017 wordt het volgende gesteld:

"Met voorliggend gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt, als gevolg van de vernietiging van het deelplan voor het [WUG Klein Appelmoes], gekozen om dit deelplan weliswaar te hernemen maar niet meer in functie van bijkomend wonen omwille van de te realiseren taakstelling

voor wonen. Dit gebied kent immers een uitzonderlijke ligging op de grens met het natuurgebied Gemene Weidebeek en beschikt over kansen en potenties in het kader van verdere natuurontwikkeling en het voorzien van een overgang van het bestaande woongebied naar het achterliggende natuurgebied. De vooropgestelde taakstelling voor dit gebied (waar ongeveer 150 bijkomende woningen zouden kunnen worden gerealiseerd) is inmiddels gecompenseerd binnen het regionaalstedelijk gebied. Met het gemeentelijk RUP Oud Hospitaal en het gemeentelijk RUP Den Tir werd de militaire bestemming van het gewestplan omgezet naar een woonbestemming. Het gemeentelijk RUP Den Tir is van kracht sinds 21 oktober 2015 en voorziet de realisatie van 84 woongelegenheden […]. Het gemeentelijk RUP Oud Hospitaal (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 2 juli 2015) laat 70 à 75 woongelegenheden toe. In totaal worden op die manier 154 à 159 woongelegenheden gecreëerd waardoor de vooropgestelde taakstelling van Klein Appelmoes wordt gecompenseerd.

[...]

Met deze projecten werd tegemoetgekomen aan het woonaanbod en aan het sociaal objectief en is het niet langer nodig om de groene, open ruimte van Klein Appelmoes aan te snijden voor woningbouw. Enkel de reeds bebouwde percelen worden als woongebied bestemd. Ook een als woongebied bestemd maar onbebouwd gebleven perceel langs de Astridlaan wordt als woongebied bestemd en kan dienen als bijkomende recreatieve ontsluiting. In functie van de toegankelijkheid van het achterliggende natuurgebied is het gewenst te voorzien in recreatieve verbindingen tussen het woonweefsel en het natuurgebied. Dit is mogelijk zowel op een bebouwd als onbebouwd perceel. Het is aangewezen om in een stedelijke omgeving als deze een geleidelijke overgang te voorzien tussen enerzijds het bestaande woongebied en anderzijds het natuurgebied met overdruk natuurverweving. Dit om de mogelijkheden naar ondermeer zachte recreatie ten volle te kunnen ontwikkelen en het gebied beter toegankelijk te maken voor het publiek door onder andere het vrijwaren van perceelsafscheidingen, het in te richten met kleine elementen zoals zitbanken, paden, informatieborden,... Deze overgangszone kan eveneens voor de landschappelijke inpassing en buffering van de bestaande woningen ten opzichte van het aangrenzende natuurgebied ‘Gemene Weidebeek’ functioneren.”

14.5. Bij het bestreden RUP van 2017 is als bijlage IV het register gevoegd met “de percelen waarop een bestemmingswijziging wordt doorgevoerd die aanleiding kan geven tot een planschadevergoeding, een planbatenheffing, een kapitaalschadecompensatie of een gebruikerscompensatie” (hierna: het planschadedocument). Het planschadedocument bevat voor de percelen van de verzoekende partijen de vermeldingen “wonen [naar] groen” en “planschade mogelijk”. Verder verschaft het planschadedocument onder meer volgende toelichting:

> "Een nieuw plan dat een grond een nieuwe […] bestemming geeft, kan de waarde van die grond beïnvloeden. Planschade [is een] financiële regeling[…] waarbij de overheid de waardevermindering van gronden als gevolg van een planwijziging vergoedt.
>
> […]
>
> Een planschadevergoeding wordt niet automatisch toegekend. De eigenaar die er recht op meent te hebben, dient een planschadevordering in bij de rechtbank van eerste aanleg. De rechtbank beoordeelt of aan de toepassingsvoorwaarden is voldaan en stelt een deskundige aan die een raming maakt van de geleden schade (de waardevermindering)."

IV. Onderzoek van het enig middel in de zaak sub II

Het aangevoerde middel

15.1. De verzoekende partijen voeren in een enig middel de schending aan van "de richtinggevende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen [hierna: RSV] inzake afbakening (RSV gecoördineerde versie p. 215-216), artikel 1.1.4. en het toenmalige artikel 2.2.6. §2 [...] VCRO [Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening], de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het *fairplay*beginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur".

15.2.1. In een *eerste middelonderdeel* bekritiseren de verzoekende partijen dat het bestreden deelplan van het gewestelijk RUP van 2017 een woonuitbreidingsgebied schrapt zonder dat een door het RSV vereiste "behoeftebepaling inzake woningbouw (vraag-aanbod)" voorligt. Zij betogen dat de plannende overheid bij het vaststellen van het betrokken deelgebied, inzake wonen, van een ongewijzigde taakstelling ten opzichte van het gewestelijk RUP van 2011 is uitgegaan. Het aanbod en de vraag naar woongelegenheden *anno* 2017 is "op geen enkele manier zorgvuldig in kaart gebracht".

15.2.2. Wat betreft het aanbod van woongelegenheden, zijn meer bepaald de 159 nieuwe woongelegenheden die de gemeentelijke RUP's van 2015 opleveren, niet of "minstens niet allemaal" in rekening gebracht.

De verzoekende partijen erkennen dat er in de toelichtingsnota "losweg" wordt verwezen naar de gemeentelijke RUP's van 2015, doch volgens hen klopt het niet dat de daarin voorziene woongelegenheden de in het WUG Klein Appelmoes verdwenen woningen zouden compenseren. Uit het antwoord dat de Vlaamse minister bevoegd voor ruimtelijke ordening in de aanloop naar het gewestelijk RUP van 2011 heeft gegeven op een parlementaire vraag, blijkt immers dat er toentertijd van uit is gegaan dat de wooninvulling van het WUG Klein Appelmoes maar liefst 400 woningen zou opleveren. Verder zullen er binnen het gebied van de gemeentelijke RUP's van 2015 in hoofdzaak sociale woningen en huurappartementen gerealiseerd worden.

15.2.3. Wat betreft de vraag naar woongelegenheden, werpen de verzoekende partijen op dat er "mogelijk […] een gestegen woonbehoefte is" die niet wordt gedekt door het aanbod. Zij verwijzen meer bepaald naar de in opdracht van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge opgestelde "woonbehoeftestudie 2007-2022". In die studie worden zowel het gewestelijk RUP van 2011 als het initiatief voor de woonherbestemming van de twee militaire domeinen vermeld.

15.2.4. De verzoekende partijen achten een en ander onzorgvuldig en strijdig met de richtinggevende principes van het RSV.

15.3. In een *tweede middelonderdeel* wijzen de verzoekende partijen op meerdere beleidsvisies die voor het WUG Klein Appelmoes in een woonbestemming voorzien. Zij verwijzen in dit verband naar het gewestelijk RUP van 2011, de"woonbehoeftestudie 2007-2022", het GRS en het "woonbeleidsplan Brugge 2008-2013". De verzoekende partijen betogen dat de richtinggevende bepalingen van het RSV voorschrijven dat met "bestaande visies voor de gewenste structuur" rekening moet gehouden worden, wat volgens hen hier niet is gebeurd. Integendeel wordt uitgegaan van "een compleet nieuwe visie, ingegeven door een (electoraal geïnspireerde) beleidswending van het stadsbestuur van Brugge". Dergelijke werkwijze strijdt met artikel 2.1.2, § 3, VCRO, krachtens hetwelk van richtinggevende bepalingen van het RSV slechts kan afgeweken worden in geval van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de

verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen.

15.4. In een *derde middelonderdeel* betogen de verzoekende partijen dat – ten opzichte van het gewestelijk RUP van 2011 – een volledige ommekeer in het WUG Klein Appelmoes wordt beoogd, terwijl geen enkel nieuw element voorligt dat de complete koerswijziging wettig kan verantwoorden. Voor die verantwoording kunnen, zoals uiteengezet in het eerste middelonderdeel, de gemeentelijke RUP's van 2015 niet worden aangewend. Op basis van alle relevante beleidsdocumenten mochten de verzoekende partijen er op vertrouwen dat hun percelen tot woongebied zouden worden bestemd. Door die percelen nu tot natuurgebied te herbestemmen wordt dit vertrouwen geschonden. Zij stellen geen "speculatieve aankopen" te hebben gedaan, nu alles erop wees dat de gronden konden en zouden ontwikkeld worden. Daartoe werd zelfs al een samenwerkingsovereenkomst met de WVI gesloten, die eigenaar is van een deel van de gronden en waarvan de stad Brugge de grootste aandeelhouder is. Volgens de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat er zich ter plaatse geen enkele relevante verandering heeft voorgedaan. Zoals de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed terecht heeft opgemerkt zijn er ook "vanuit het plan-MER [...] geen dwingende bepalingen […] om het woonuitbreidingsgebied te schrappen". De omstandigheid dat in de toelichtingsnota bij het bestreden deelplan naar de "uitzonderlijke ligging" en het "hoog potentieel inzake natuurontwikkeling" van het gebied wordt verwezen, wijst al evenmin op een "nieuw gegeven". Het enige nieuwe gegeven bestaat er volgens de verzoekende partijen in dat de bewoners aan de rand van het WUG Klein Appelmoes "hun open zicht in de richting van het natuurgebied willen behouden". De verzoekende partijen zien nergens in het dossier "een afweging van de in artikel 1.1.4 VCRO bedoelde ruimtelijke behoeften". In het bijzonder zijn "de economische gevolgen" van de bestemmingswijziging nergens afgewogen. Zij noemen die economische gevolgen voor henzelf "dramatisch", nu hun "jarenlange investering [...] tot nul herleid" wordt en de gronden plots zelfs een "negatieve waarde" hebben. De verzoekende partijen betogen dat zij de betreffende gronden "nodig [hebben] om hun beroepsactiviteit te kunnen uitoefenen".

16.1. De verzoekende partijen stellen in hun memorie van wederantwoord, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, dat het "een groot vraagteken" blijft hoe de door de gemeentelijke RUP's van 2015 voorziene bijkomende woningen zich tot de totale woonbehoefte van het stedelijk gebied Brugge verhouden en of deze woningen volstaan om de actuele woonbehoefte op te vangen. Alleen op grond van een woonbehoeftestudie kan de overheid weloverwogen keuzes voor het ruimtelijke woonbeleid maken.

16.2. Wat het *tweede middelonderdeel* betreft, benadrukken de verzoekende partijen dat niet blijkt dat de verwerende partij met de door hen aangehaalde beleidsdocumenten en -visies rekening heeft gehouden. De gevolgde werkwijze komt op "politieke willekeur" neer.

16.3. Wat het *derde middelonderdeel* aangaat, stellen de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord dat "de financiële belangen van een particulier/bedrijf" wel degelijk bij de belangenafweging op grond van artikel 1.1.4 VCRO moeten betrokken worden. De verzoekende partijen benadrukken dat de in de planschaderegeling voorziene vergoeding slechts een heel klein aandeel van de werkelijke schade vergoedt.

17.1. De verzoekende partijen doen in hun laatste memorie, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, nog gelden dat de "stelling van de eerste tussenkomende partij dat de aangehaalde bepalingen uit het RSV niet relevant zouden zijn voor de totstandkoming van het bestreden RUP, nu de afbakeningslijn van het stedelijk gebied 'definitief' is, [...] onjuist [is]". De afbakening van de regionaalstedelijke gebieden kan volgens het RSV immers ook "acties" bevatten. Dat men niet zomaar op een "verouderde" behoeftebepaling inzake wonen kan terugvallen, betreft een logische toepassing van het zorgvuldigheidsbeginsel.

17.2. Wat het *tweede middelonderdeel* aangaat, stellen de verzoekende partijen dat de in het RSV gebruikte term "desgevallend" geenszins een synoniem is voor "niet verplicht". Vermits verschillende lokale beleidsvisies van een woonbestemming in het kwestieuze gebied uitgaan, diende de verwerende partij daarmee rekening te houden.

Beoordeling

18.1. Wat betreft het in het *eerste middelonderdeel* bedoelde aanbod van woongelegenheden, blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat de plannende overheid bij het vaststellen van het bestreden deelplan – anders dan de verzoekende partijen voorhouden – ten volle rekening heeft gehouden met het feit dat door de gemeentelijke RUP's van 2015 – met de woorden van het vaststellingsbesluit – "154 à 159 woongelegenheden [worden] gecreëerd". Ten tijde van het gewestelijk RUP van 2011 hadden de twee militaire domeinen geen woonbestemming. Zoals bevestigd wordt in het vaststellingsbesluit (randnr. 14.3) heeft de plannende overheid het (juridisch) aanbod van woongelegenheden in 2017 geactualiseerd door de voornoemde "154 à 159" nieuwe woongelegenheden in rekening te brengen.

18.2. De verzoekende partijen bekritiseren het feit dat de plannende overheid heeft aangenomen dat het gewestelijk RUP van 2011 door de maximale wooninvulling van het WUG Klein Appelmoes slechts – met de woorden van het vaststellingsbesluit – "ongeveer 150 bijkomende woningen" oplevert (hierna: de aanname van de plannende overheid). De verzoekende partijen beroepen zich op het volgende antwoord op een parlementaire vraag dat de minister van ruimtelijke ordening in de aanloop naar het gewestelijk RUP van 2011 heeft gegeven:

> "Het gebied 'Klein Appelmoes' is ongeveer 17ha groot. Gezien binnen het stedelijk gebied uitgegaan wordt van een dichtheid van 25 woningen per hectare betekent dit dat er voor het gebied iets meer dan 400 woningen in rekening gebracht worden. Deze aanname is noodzakelijk om de taakstelling voor het stedelijk gebied als geheel te berekenen. Ze houdt geen "opdracht" of taakstelling in voor het gebied. Bij de concrete invulling van het gebied zal op basis van een concreet inrichtingsvoorstel, specifiek voor het gebied een gewenste of na te streven dichtheid bepaald worden. Daarbij wordt rekening gehouden met de kenmerken van het gebied en de omgeving ervan."

Er moet worden vastgesteld dat het hiervoor geciteerde antwoord het volledige terrein aan de Astridlaan – met inbegrip van het woongebied van het gewestplan – betreft en dus niet enkel het WUG Klein Appelmoes. Bovendien is in dit antwoord geen rekening gehouden met het feit dat het gewestelijk RUP van 2011 – om reden van de kenmerken van het gebied en de omgeving ervan –

ongeveer 30% van het WUG Klein Appelmoes tot natuurgebied herbestemt.

In het licht van het voorgaande overtuigen de verzoekende partijen er niet van dat de aanname van de plannende overheid de grenzen van de redelijkheid te buiten zou gaan of de aangevoerde rechtsregels anderszins zou schenden.

Verder blijkt uit niets dat er, zoals de verzoekende partijen blijkbaar menen, bij het voorzien van de bijkomende woonpercelen ten behoeve van de randgemeenten in het gewestelijk RUP een onderscheid gemaakt zou moeten worden tussen, enerzijds, sociale woningen en huurappartementen en, anderzijds, andere woongelegenheden.

De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de plannende overheid onwettig zou hebben gehandeld door de geschrapte "ongeveer 150 bijkomende woningen" in het WUG Klein Appelmoes te compenseren met de "154 à 159 woongelegenheden [die worden] gecreëerd" in de gemeentelijke RUP's van 2015.

18.3. Wat betreft de vraag naar woongelegenheden, wordt in de door de verzoekende partijen aangehaalde "woonbehoeftestudie 2007-2022" het volgende gesteld:

> "5. Aanbod vs. Behoeften
> […]
> 5.1.3. Confrontatie
> Onderstaande tabel geeft een samenvattende confrontatie tussen het beschikbare aanbod en de woonbehoefte in Brugge weer […]. Hieruit blijkt duidelijk dat het woonaanbod in het regionaalstedelijk gebied van Brugge meer dan volstaat om in te spelen op de vraag naar woningen. […]
> Tabel 47: Aanbod versus behoefte: Wonen
>
> | | Regionaalstedelijk gebied |
> |---|---|
> | Aanbod | 5.518 |
> | Behoefte | 1.236 |
> | Verschil | 4.282 […]". |

Er dient te worden vastgesteld dat de "woonbehoeftestudie 2007-2022" de bewering van de verzoekende partijen dat het woonaanbod in het regionaalstedelijk gebied van Brugge mogelijk niet volstaat om in te spelen op de gestegen woonbehoefte, geenszins ondersteunt, wel integendeel. Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid dat in onderdeel 10 "Ruimtelijke integratie van het wonen" van de voornoemde studie zowel het gewestelijk RUP van 2011 als het initiatief voor de woonherbestemming van de twee militaire domeinen vermeld worden, te meer daar deze vermelding gepaard gaat met volgende aanbeveling:

> "Omwille van de vele geplande/lopende woonprojecten, die alles samen ca. 965 bijkomende wooneenheden zullen opleveren, dient er omzichtig te worden omgesprongen met nieuwe woonprojecten in Assebroek opdat er geen overaanbod ontstaat".

18.4. Uit het voorgaande volgt dat het eerste middelonderdeel niet tot de vernietiging van het bestreden deelplan kan leiden.

19.1. Het uitgangspunt van het *tweede middelonderdeel* is dat bij het vaststellen van het bestreden deelplan afgeweken is van de volgende richtinggevende bepaling van het RSV inzake het afbakeningsproces van de regionaalstedelijke gebieden door een gewestelijk RUP:

> "Bij het opbouwen van de visie en de ruimtelijke principes op het stedelijk gebied wordt desgevallend rekening gehouden met bestaande visies en ruimtelijke principes voor de gewenste ruimtelijke structuur voor een betrokken gemeente in het stedelijk gebied."

19.2. De verzoekende partijen beroepen zich op de in het gewestelijk RUP van 2011 en andere openbare documenten vervatte beleidsvisie om het WUG Klein Appelmoes aan te snijden in het kader van het voorzien van de bijkomende woonpercelen ten behoeve van de randgemeenten.

19.3. De plannende overheid heeft in 2017 een deel van het WUG Klein Appelmoes tot woongebied herbestemd (randnr. 14.2) en de noodzaak van de bijkomende woonpercelen ten behoeve van de randgemeenten bevestigd, doch

geoordeeld dat de “ongeveer 150 bijkomende woningen” die het gewestelijk RUP van 2011 voorzag daartoe niet meer nodig waren, daar inmiddels de gemeentelijke RUP’s van 2015 “154 à 159 woongelegenheden [hadden] gecreëerd”. Aldus moet worden vastgesteld dat de plannende overheid bij het opbouwen van haar visie effectief “rekening [heeft] gehouden” met de in het vorige randnummer genoemde beleidsvisie, zoals zij “desgevallend”, wat wil zeggen eventueel of in voorkomend geval, diende te doen.

19.4. Het tweede middelonderdeel kan niet worden aangenomen daar het steunt op een onjuist uitgangspunt.

20.1. Het in het *derde middelonderdeel* geschonden geachte artikel 1.1.4 VCRO bepaalt:

> “De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.”

In het onderhavige geval diende de plannende overheid de minimale wooninvulling van het WUG Klein Appelmoes af te wegen tegen de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten, en rekening houdend met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. De Raad van State oefent hierop een wettigheidstoets uit, maar het komt aan de plannende overheid toe om de nodige beleidskeuzes te maken. Het komt de verzoekende partij, die artikel 1.1.4 VCRO geschonden acht, toe om aan te tonen dat de gemaakte keuze de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat.

20.2. Hiervoor is reeds gebleken dat de plannende overheid bij het vaststellen van het bestreden deelplan – in de zin van de richtinggevende bepaling van het RSV – “rekening [heeft] gehouden” met de in randnummer 19.2 genoemde

beleidsvisie.

20.3. De verzoekende partijen zijn reeds in hun tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift (randnr. 13.2) opgekomen voor hun financieel belang.

Ter weerlegging van dit bezwaarschrift heeft de eerste verwerende partij er – niet onterecht – op gewezen dat een gewestelijk RUP geen uitvoering is van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Verder heeft de eerste verwerende partij benadrukt dat er zich tussen 2011 en 2017 een nieuw relevant feit heeft voorgedaan, meer bepaald de vaststelling van de gemeentelijke RUP's van 2015. Bij de verwerping van het eerste middelonderdeel hiervoor is reeds gebleken dat de verzoekende partijen er niet in slagen aan te tonen dat de gemeentelijke RUP's van 2015 onterecht ter verantwoording van het bestreden deelplan zouden zijn aangewend.

Verder moet worden vastgesteld dat het door de verwerende partij vastgestelde planschadedocument ingaat op de financiële gevolgen voor de verzoekende partijen van de herbestemming van hun percelen tot natuurgebied. In dit document (randnr. 14.5) is immers uitdrukkelijk aangegeven dat de verzoekende partijen in beginsel aanspraak kunnen maken op een planschadevergoeding ten gevolge van de voornoemde herbestemming.

Inzoverre de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord de wettelijke planschaderegeling bekritiseren, geven zij aan hun middelonderdeel een laattijdige en bijgevolg onontvankelijke nieuwe grondslag.

Mede gelet op het planschadedocument, slagen de verzoekende partijen er niet in aannemelijk te maken dat hun bezwaarschrift niet afdoende zou zijn weerlegd.

20.4. In het licht van het voorgaande, blijkt uit het feit dat de plannende overheid in 2017 – in vergelijking met het gewestelijk RUP van 2011 – meer gewicht heeft toegekend aan de ruimtelijke behoefte voor natuur, niet dat de

plannende overheid de grenzen van de redelijkheid te buiten zou zijn gegaan, temeer daar dit bestreden deelplan steunt op een nieuw plan-MER (randnrs. 11.2 en 11.3). Ook als wordt aangenomen dat de herbestemming tot natuurgebied niet dwingend voortvloeit uit het nieuwe plan-MER, volgt daar nog niet uit dat het bestreden deelplan artikel 1.1.4 VCRO of de andere aangevoerde rechtsregels zou schenden.

20.5. Het derde middelonderdeel wordt verworpen.

21. Het enig middel wordt verworpen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep in de zaak sub I

Standpunt van de partijen

22. De tweede verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat de verzoekende partijen er bij het uiteenzetten van hun belang ten onrechte van uit zijn gegaan dat het de bestreden weigering van een principieel akkoord zou zijn die de ontwikkeling van hun percelen voor woningbouw belet.

23. De verzoekende partijen repliceren in de memorie van wederantwoord dat de bestreden beslissingen hen de mogelijkheid ontzeggen om gebruik te maken van een decretaal voorziene ontwikkelingsmogelijkheid van hun percelen die gelegen zijn in een woonuitbreidingsgebied van het gewestplan. Dit volstaat als belang.

Beoordeling

24. Zoals hiervoor gezien, moet het beroep *sub* II worden verworpen. Het gewestelijk RUP van 2017 herbestemt de percelen van de verzoekende partijen tot natuurgebied. Daar deze percelen aldus niet langer gelegen zijn in een woonuitbreidingsgebied van het gewestplan zullen de verwerende partijen er – na een gebeurlijke nietigverklaring – toe gehouden zijn opnieuw negatief te beslissen.

25. Er volgt uit dat een nietigverklaring van de bestreden besluiten de verzoekende partijen niet kan baten en dat het beroep *sub* I niet ontvankelijk is.

VI. Rechtsplegingsvergoeding

26. Anders dan het geval is met de verwerende partij in de zaak *sub* II, kunnen de verwerende partijen in de zaak *sub* I niet beschouwd worden als de in het gelijk gestelde partijen, zodat hen geen rechtsplegingsvergoeding kan worden toegekend.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de beroepen.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 800 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij in de zaak *sub* II.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 300 euro in de zaak *sub* I en op 450 euro in de zaak *sub* II.

‡AGKULFGDJ-BECGHJV‡

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes oktober tweeduizend twintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Johan Lust**

‡AGKULFGDJ-BECGHJV‡