

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.341 van 20 april 2021
in de zaak A. 226.172/X-17.323**

In zake : Sami SAZLIK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Senne Meeus
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Grote Nieuwedijkstraat 417
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE GRIMBERGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Cies Gysen
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het verzoekschrift, ingediend op 17 september 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Grimbergen van 26 april 2018 waarbij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: gemeentelijk RUP) ‘Herbestemming naar open ruimte’ definitief wordt vastgesteld.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 december 2020.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evert Vervaet, die *loco* advocaat Senne Meeus verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Willem-Jan Ingels, die *loco* advocaat Cies Gysen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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

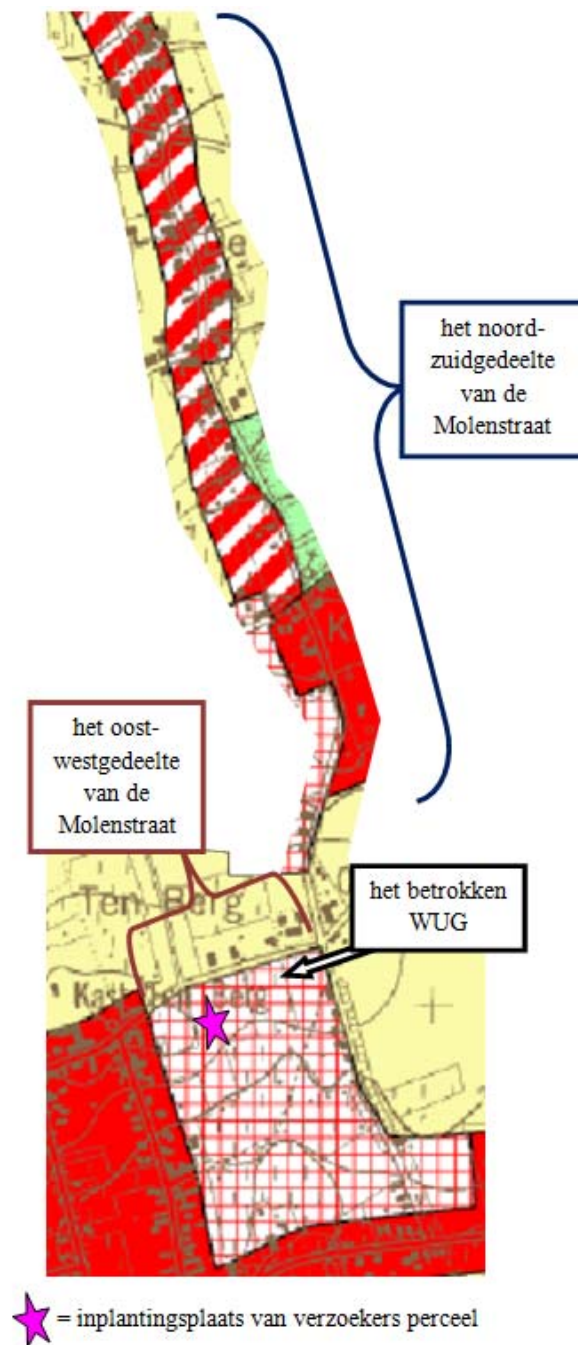
3. In de gemeente Grimbergen ligt de Molenstraat, dit is een lokale verbindingsweg tussen de deelgemeentes Humbeek en Beigem. Het langste gedeelte van de Molenstraat loopt van noord naar zuid (hierna: het noord-zuidgedeelte van de Molenstraat). In het zuiden maakt de Molenstraat een bocht van 90 graden naar het westen.

Het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse toont langs het noord-zuidgedeelte van de Molenstraat een lint woongebied met landelijk karakter, dat in het zuiden overgaat in woongebied.

Voorbij de voornoemde bocht loopt de Molenstraat westwaarts langs een op hetzelfde gewestplan ingetekend woonuitbreidingsgebied (hierna: het oost-westgedeelte van de Molenstraat). Tegenover dit woonuitbreidingsgebied (hierna: het betrokken WUG) – aan de overzijde van de straat – bevindt zich een agrarisch gebied.

Verzoeker is eigenaar van een perceel dat paalt aan het oost-westgedeelte van de Molenstraat en in het betrokken WUG gelegen is. Net zoals het merendeel van de percelen langs de zuidelijke zijde van dit weggedeelte, is verzoekers perceel onbebouwd.

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



4. In 2017 neemt de gemeente Grimbergen het initiatief om voor onder meer het betrokken WUG een voorontwerp van gemeentelijk RUP 'Herbestemming naar open ruimte' op te stellen.

5. Op 6 juni 2017 wordt een plenaire vergadering gehouden omtrent een voorontwerp van gemeentelijk RUP 'Herbestemming naar open ruimte'.

6. Op 4 juli 2017 beslist de dienst Milieueffectrapportage van het Vlaamse Gewest dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-milieueffectrapport niet nodig is.

7.1. Op 31 augustus 2017 stelt de gemeenteraad van de gemeente Grimbergen het ontwerp van gemeentelijk RUP 'Herbestemming naar open ruimte' voorlopig vast.

7.2. Zoals het overgrote deel van de percelen van het betrokken WUG, wordt ook verzoekers perceel herbestemd tot "gemengd openruimtegebied", waarin geen woningbouw is toegelaten.

8. Van 3 oktober tot 1 december 2017 wordt over het ontwerp van gemeentelijk RUP een openbaar onderzoek gehouden.

Onder meer verzoeker dient een bezwaarschrift in.

9. In haar zitting van 19 februari 2018 bespreekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) de ingediende bezwaarschriften en brengt zij een advies uit.

10. Bij het bestreden besluit van 26 april 2018 stelt de gemeenteraad van de gemeente Grimbergen het gemeentelijk RUP 'Herbestemming naar open ruimte' definitief vast. Van dit besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 juli 2018.

Er wordt geen wijziging doorgevoerd ten opzichte van wat in randnummer 7.2 is vermeld.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

11.1. Het eerste middel is genomen uit de schending van de artikelen 2.1.2, §§ 2, 3 en 6, 2.2.2, § 1, eerste lid, 4°, en 2.2.13, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en van het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

11.2. Verzoeker stelt dat het bestreden gemeentelijk RUP op meerdere punten ingaat tegen het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Grimbergen (hierna: het GRS).

11.3. De herbestemming tot openruimtegebied van de braakliggende percelen langs het oost-westgedeelte van de Molenstraat gaat volgens verzoeker vooreerst in tegen de bindende bepaling van het GRS waarin het woonlint “Molenstraat” geselecteerd is als element van de nederzettingsstructuur.

11.4. Verzoeker vervolgt dat het bestreden gemeentelijk RUP afwijkt van de richtinggevende bepalingen van het GRS waarin bepaald is dat het betrokken WUG zal worden gereserveerd voor een mogelijke latere woonontwikkeling. De doorgevoerde herbestemming naar openruimtegebied heeft onterecht de reservering voor een latere periode *de facto* en *de jure* op. In dezelfde zin heeft het departement Ruimte Vlaanderen van het Vlaamse Gewest (hierna: het gewestelijk departement) op 1 juni 2017 gewezen op deze strijdigheid met het GRS. Niettemin kan noch in de toelichtingsnota, noch in enig ander stuk van het administratief dossier enige motivering worden teruggevonden voor de afwijking van het GRS.

12. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat de selectie van de Molenstraat in de bindende bepalingen van het GRS betrekking heeft op de volledige straat.

Verder laat geen enkele richtinggevende bepaling van het GRS – ook niet de bepaling met betrekking tot de woningbouwprogrammatie – toe om een voor latere ontwikkeling gereserveerd woonuitbreidingsgebied te herbestemmen naar open ruimte.

Tot slot blijkt uit niets dat het gewestelijk departement zijn ongunstig standpunt van 1 juni 2017 zou hebben herzien.

13. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat in de bindende bepaling van het GRS louter sprake is van woonlinten, ongeacht de bestemming volgens het gewestplan.

Beoordeling

14. Zoals de Raad van State onder meer in het arrest nr. 242.752 van 23 oktober 2018 heeft geoordeeld, dient een ruimtelijk structuurplan in zijn geheel te worden gelezen en moeten de verschillende principes die in een dergelijk plan zijn terug te vinden in hun onderlinge samenhang worden beschouwd.

15. De te dezen relevante bindende bepalingen van het GRS stellen:

“De bindende bepalingen omvatten:

De selectie van structurerende elementen waar een overeenkomstig specifiek beleid zal gevoerd worden.

[...]

2. SELECTIES

2.1. Selecties met betrekking tot de open ruimte

Selectie van structuurbepalende openruimtegeheelen

- [...]

- Open ruimte rond Beigem-Humbeek.

[...]

2.2. Selecties met betrekking tot de nederzettingsstructuur

Selectie van woonlinten [...]

Deze selectie is niet-limitatief en kan worden aangevuld of gewijzigd in geval een RUP wordt opgemaakt om de gewenste ontwikkelingsperspectieven juridisch te verankeren.

[...]

- Molenstraat

[...].”

16. De richtinggevende bepalingen van het GRS stellen:

“Een woonlint [is] een [...] nederzettingsvorm[...] die bestaa[t] uit een continue opvolging van overwegend vrijstaande ééngezinswoningen langs de lokale verbindings- en ontsluitingswegen waarbij de achterliggende gronden onbebouwd blijven. [...] Het merendeel van deze woonlinten wordt op het gewestplan als woongebied weergegeven en is bijgevolg zone-eigen. Enkele woonlinten worden gesitueerd buiten het woongebied en zijn bijgevolg zonevreemd. [...]

Hierna word[en] de zone-eigen woonlinten in het deelgebied Beigem-Humbeek opgesomd. Deze lijst is niet-limitatief en kan worden aangevuld of gewijzigd in geval een RUP wordt opgemaakt om de gewenste ontwikkelingsperspectieven juridisch te verankeren.

[...]

- Molenstraat

[...].”

17. Uit de hiervoor aangehaalde bepalingen volgt dat met het in het GRS bedoelde woonlint “Molenstraat” een lint bedoeld wordt dat zone-eigen is en dat bestaat uit een “continue opvolging van overwegend vrijstaande ééngezinswoningen”. Dit gaat helemaal op voor het noord-zuidgedeelte van de Molenstraat, waarlangs een continue opeenvolging van zone-eigen en overwegend vrijstaande ééngezinswoningen voorkomt. Langs het oost-westgedeelte van de Molenstraat treft men echter geen dergelijke opeenvolging aan. Bovendien zijn de aldaar voorkomende ééngezinswoningen die in agrarisch gebied liggen zonevreemd. Anders dan verzoeker voorhoudt, is het weggedeelte waaraan zijn perceel paalt dan ook niet begrepen in het door de bindende bepalingen van het GRS geselecteerde woonlint “Molenstraat”.

18. Wat de mogelijke ontwikkeling van het betrokken WUG betreft, wordt in richtinggevende bepalingen van het GRS het volgende gesteld:

“De woonuitbreidingsgebieden in Beigem worden gereserveerd voor een latere periode.

[...]

[...] WONINGBOUWPROGRAMMATIE

[...]

Indien meer accuraat cijfermateriaal beschikbaar is om het woningaanbod naar de toekomst toe te berekenen [...], kunnen wijzigingen aangebracht worden ten opzichte van de conclusies uit voorliggend gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

[...]

De woonuitbreidingsgebieden in Humbeek en Beigem worden niet aangesneden. Binnen de planperiode van voorliggend GRS worden deze woonuitbreidingsgebieden als ‘open ruimte’ beschouwd.”

19. Het is ten onrechte dat verzoeker voorhoudt dat het bestreden gemeentelijk RUP zou afwijken van de richtinggevende bepalingen van het GRS doordat het het betrokken WUG niet reserveert voor een latere woonontwikkeling. Zoals is uiteengezet in een passage van de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP, heeft de verwerende partij immers gebruik gemaakt van de in de richtinggevende bepalingen voorziene mogelijkheid om een wijziging door te voeren op basis van “meer accuraat cijfermateriaal”. Meer bepaald wijst de toelichtingsnota uit dat er definitief uitspraak kon worden gedaan over het betrokken WUG op grond van het cijfermateriaal in de door de gemeenteraad op 24 juni 2016 goedgekeurde woonbehoeftestudie, die tot de volgende conclusies kwam:

“De voorliggende actualisatie van de woonbehoeftestudie toont aan dat Grimbergen op korte en lange termijn kan voorzien in de woonbehoefte volgens de open bevolkingsprognoses van de provincie Vlaams-Brabant.

[...]

Open ruimte

De [...] woonuitbreidingsgebieden in Humbeek en Beigem [...] kunnen definitief herbestemd worden naar ‘open ruimte’ gebieden via de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan.”

Niet onterecht wijst de verwerende partij er op dat zij het gewestelijk departement blijkbaar heeft kunnen overtuigen met de hiervoor beschreven werkwijze, daar dit departement geen ongunstig advies heeft uitgebracht tijdens de formele vaststellingsprocedure van het bestreden gemeentelijk RUP.

Gelet op het voorgaande, kan het enkele feit dat het gewestelijk departement vóór de aanvang van die vaststellingsprocedure een ongunstig standpunt heeft ingenomen, niet leiden tot de nietigverklaring van het bestreden gemeentelijk RUP.

20. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Het tweede middel

Uiteenzetting van het middel

21.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 1.3.3. en 2.2.14, § 5, eerste lid, VCRO.

21.2. Verzoeker stelt in een *eerste middelonderdeel* dat de Gecoro haar bevoegdheid heeft gedelegeerd aan een studiebureau, dat de ingediende bezwaren heeft gebundeld en gecoördineerd en hierover een gemotiveerd advies heeft verstrekt. Hij wijst er op dat dit studiebureau in opdracht werkt van het college van burgemeester en schepenen en het bestreden gemeentelijk RUP heeft uitgewerkt, zodat het nooit op onafhankelijke wijze de adviezen en bezwaren kon beoordelen. Zodoende werd volgens verzoeker de autonome bevoegdheid van de Gecoro uitgehold.

21.3. In een *tweede middelonderdeel* stelt verzoeker dat er geen afdoende antwoord is gegeven op zijn tijdens het openbaar onderzoek met uitdrukkelijke verwijzing naar het standpunt van het gewestelijk departement van 1 juni 2017 geformuleerd bezwaar dat het RUP afwijkt van het GRS.

22. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat de Gecoro zich enkel mag laten bijstaan door externe deskundigen voor het toelichten van een concreet thema, wat evident iets anders is dan de decretale Gecoro-opdracht tot het bundelen van de bezwaren en het uitbrengen van een eigen advies.

23. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker dat de Gecoro enkel voor het onderzoeken van “bijzondere vraagstukken” een beroep mag doen op externe deskundigen.

Beoordeling

24. Anders dan verzoeker in zijn *eerste middelonderdeel* laat uitschijnen, heeft de Gecoro er zich bij de behandeling van de bezwaarschriften niet toe beperkt een door een studiebureau opgesteld document over te nemen. Weliswaar heeft de Gecoro een dergelijk document bij haar behandeling betrokken, doch zij heeft – zoals uitdrukkelijk in het verslag wordt vermeld – geoordeeld dat dit voorbereidend document “vooral juridisch geformuleerd” was en is zelf “grondiger in[ge]gaan” op het “ruimtelijk aspect” van meerdere bezwaren.

De Gecoro heeft wel degelijk zelf de bezwaren gebundeld en gecoördineerd en een gemotiveerd advies over het bestreden gemeentelijk RUP verstrekt. Uit het enkele feit dat de Gecoro hierbij gebruik heeft gemaakt van een door een studiebureau opgesteld voorbereidend document, volgt geen schending van de aangevoerde rechtsregels.

25.1. Verder moet worden vastgesteld dat uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren de verplichting volgt 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 hij dit antwoord vinden in een stellingname die begrijpelijk op het bezwaar van toepassing is.

25.2. Verzoekers *tweede middelonderdeel* betreft een bezwaar waarvan de inhoud volledig hernomen is in het randnummer 11.4 weergegeven onderdeel van het eerste middel. De in randnummer 19 bedoelde passage van de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP – die begrijpelijk op

verzoekers bezwaar toepasselijk is – laat afdoende inzien waarom dit bezwaar niet is gevolgd.

26. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Het derde middel

Uiteenzetting van het middel

27.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van artikel 2.2.2, § 1, eerste lid, 5°, VCRO en van het rechtszekerheidsbeginsel.

27.2. Verzoeker wijst er op dat artikel 1.2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP bepaalt dat alle bestaande en niet-vervallen verkavelingen worden opgeheven. Volgens verzoeker mocht van een normaal zorgvuldige overheid worden verwacht dat zij, minstens in de toelichtingsnota, alle bestaande en niet-vervallen verkavelingen zou opsommen, wat te dezen niet is gebeurd.

28. In zijn memorie van wederantwoord benadrukt verzoeker dat in de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP bij de “Bestaande juridisch-technische aspecten: [...] verkavelingsvergunningen” de vermelding “aan te vullen” is opgenomen.

Beoordeling

29.1. In zijn verzoekschrift heeft verzoeker aangevoerd dat hij belang bij het middel zou hebben omdat de beweerde tekortkoming elke rechtszekerheid omtrent zijn perceel zou wegnemen.

29.2. Volgens het auditorsverslag is de exceptie van de verwerende partij volgens welke verzoeker geen belang heeft bij het middel terecht, nu moet worden vastgesteld dat zijn perceel voorafgaand aan het bestreden gemeentelijk

RUP niet gelegen was binnen een bestaande en niet-vervallen verkaveling.

30. Gelet op de laatstgenoemde vaststelling valt inderdaad niet in te zien hoe de in het middel aangevoerde tekortkoming verzoeker zou kunnen schaden.

De exceptie van de verwerende partij is gegrond.

31. Het derde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig april tweeduizend eenentwintig, 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