

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.728 van 28 mei 2021
in de zaak A. 226.480/X-17.361**

- In zake :
1. de NV PATRILAM
 2. de NV LADEVAN
- bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 3010 Leuven
Oude Diestsesteenweg 13
bij wie woonplaats wordt gekozen
- tegen :
1. de GEMEENTE KUURNE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Deborah Smets en Steve Ronse
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen
 2. de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 oktober 2018, strekt tot de nietigverklaring van:

“1. Het besluit van de gemeenteraad van Kuurne van 21 juni 2018 houdende definitieve goedkeuring van het Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘WUG Sint-Pieter’

2. Het besluit van de deputatie van de provincieraad West-Vlaanderen van 16 augustus 2018 om de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan WUG Sint-Pieter (gemeente Kuurne) niet te schorsen.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 243.510 van 25 januari 2019 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De eerste verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 mei 2021.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Deborah Smets, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 tweede verzoekende partij is sedert 1980 eigenaar van vier percelen grond, gelegen aan de Stokerijhoek ten noord-noordwesten van het centrum van Kuurne. Het betreft meer bepaald de percelen gelegen te Kuurne,

Stokerijhoek, kadastraal gekend als sectie A, nr. 270, sectie B, nrs. 143/a, 144/a en 146/c.

De eerste verzoekende partij stelt deze percelen samen met de tweede verzoekende partij te willen ontwikkelen, ‘en desgevallend aan te kopen’.

3.2. De voormelde percelen zijn volgens het bij koninklijk besluit van 4 november 1977 vastgestelde gewestplan Kortrijk in woonuitbreidingsgebied gelegen, met uitzondering van een hoek van het perceel nr. 143/a dat in agrarisch gebied ligt.

3.3. Met een besluit van 19 oktober 2017 stelt de gemeenteraad van de gemeente Kuurne het ontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘WUG Sint-Pieter’ (hierna: het GRUP) voorlopig vast. Het plangebied valt voor een groot deel samen met het woonuitbreidingsgebied van het gewestplan en omvat verzoekers’ voormelde percelen, met uitzondering van het hoekdeel van het perceel nr. 143/a.

In de ontworpen stedenbouwkundige voorschriften wordt onder meer bepaald dat de bestemming en de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan ‘onverminderd van kracht [blijven]’, evenwel met een ‘bijkomend voorschrift’ dat een ‘bouwverbod tot 2040’ oplegt.

3.4. Tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp-GRUP dienen onder meer de verzoekende partijen een bezwaarschrift in. De deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen en de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten van de Vlaamse overheid brengen een gunstig advies over het ontwerp-GRUP uit.

3.5. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Kuurne [hierna: de Gecoro] verleent op 9 maart 2018 een gunstig advies over het ontwerp-GRUP en stelt voor om de bezwaren ongegrond te bevinden.

3.6. Op 14 maart 2018 dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kuurne vijf omgevingsvergunningsaanvragen in tot het verkavelen van de meer vermelde percelen.

Op 13 april 2018 verklaart het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kuurne de voormelde aanvragen onontvankelijk om reden dat '[h]et RUP WUG Sint-Pieter [...] voorlopig [is] vastgesteld'.

De verzoekende partijen hebben tegen deze beslissingen een vernietigingsberoep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingediend. Op 10 oktober 2018 hebben zij bij het college van burgemeester en schepenen voor twee van de aanvragen gecorrigeerde plannen ingediend.

3.7. Met het eerste bestreden besluit van 21 juni 2018 stelt de gemeenteraad van de gemeente Kuurne het GRUP definitief vast.

3.8. Met het tweede bestreden besluit van 16 augustus 2018 beslist de deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen om het voormelde GRUP niet te schorsen.

3.9. Met arresten nrs. RvVb-A-1819-1348, RvVb-A-1819-1344, RvVb-A-1819-1346, RvVb-A-1819-1347 en RvVb-A-1819-1345 van 27 augustus 2019 verwerpt de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb) de onder randnummer 3.6 vermelde beroepen. De cassatieberoepen die de verzoekende partijen tegen deze arresten bij de Raad van State hebben ingediend, worden verworpen met 's Raads arresten nrs. 247.811, 247.812, 247.813, 247.814 en 247.815 van 17 juni 2020.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekende partijen voeren in een eerste middel de schending aan van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: het Eerste Aanvullend Protocol), van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet “alsook het beginsel van de gelijkheid voor openbare lasten”, van de artikelen 2.6.1, §§ 1 en 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de VCRO), en van het zorgvuldigheids-, evenredigheids- en rechtszekerheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zetten uiteen dat het bestreden GRUP “een bouwverbod van meer dan 20 jaren oplegt binnen de bestemming woonuitbreidingsgebied, wat een ernstige en buitenproportionele inperking van het eigendomsrecht en tevens een aanzienlijke waardevermindering van de percelen in het woonuitbreidingsgebied inhoudt”. De verzoekende partijen noemen de bouwbeperking die het GRUP invoert “extreem onevenredig”, nu hun huidige bestuurders “tijdens hun actieve leven niet meer in de mogelijkheid zullen zijn om hun eigendom te valoriseren of ontwikkelen als bouwgrond”. Zij vervolgen dat hen “elk zinvol beschikkingsrecht” als eigenaar wordt ontnomen, nu de gronden ingevolge het bestreden GRUP “waardeloos en onverkoopbaar” worden, en bekritisieren dat zij voor het opgelopen waardeverlies geen planschadevergoeding kunnen verkrijgen. Het bouwverbod dat uit het bestreden plan volgt, is nochtans “*de facto* definitief” of komt minstens “neer op een bestemmingsbevroezing, welke met een *quasi*-onteigening moet worden gelijkgesteld”. Het tijdelijke bouwverbod dreigt op termijn overigens een definitief bouwverbod te zullen worden. De verzoekende partijen stellen op die manier “een onevenredige last [te moeten] dragen die het billijke evenwicht tussen het algemeen belang en het ongestoord genotsrecht van de eigenaar heeft verbroken”. De overheid is in dergelijke omstandigheden verplicht te onteigenen, dan wel een

vergoeding te betalen “voor de periode van bestemmingsbevroezing”. Het nieuwe stedenbouwkundig voorschrift voor het gebied vormt ook “een verdoken bestemmingswijziging”, waarmee de verplichting om een planschadevergoeding uit te keren wordt omzeild. De verzoekende partijen besluiten dat er “geen redelijke verantwoording [bestaat] waarom [zij] geen planschade zouden krijgen voor een tijdelijk bouwverbod en anderen wel in geval van bouwverbod van onbepaalde duur”.

4.2. De verzoekende partijen stellen in hun memorie van wederantwoord dat de eerste verwerende partij er had kunnen voor kiezen “om in bepaalde delen toch bebouwing toe te laten en in andere delen niet”. Nu wordt een totaal onevenwicht gecreëerd. De gegrondheid van het middel wordt nog “versterkt” door “[d]e onwil van het gemeentebestuur” om hun verkavelingsaanvragen ten gronde en op een wettige wijze te behandelen. Zij betogen dat zij geen schadevergoeding voor de Raad van State vragen, maar “er op mogen wijzen dat de gemeente Kuurne niet heeft voorzien in een vergoedingsregeling in het bestreden RUP”.

4.3. In hun laatste memorie doen de verzoekende partijen nog gelden “dat de betrokken percelen door de inwerkingtreding van het [G]RUP niet alleen onbebouwbaar zijn geworden, maar tevens een bestemming hebben waarvan de realisering wordt verboden”, en dat zij buiten de toepassing van artikel 2.6.1 VCRO vallen. Ook wijzen zij erop dat volgens artikel 2.2.6, § 2, VCRO een voorschrift “op elk moment” onder een van de wettelijke categorieën moet ressorteren. Zij betogen dat het bestreden GRUP de voormelde bepaling uitholt, en dat een bouwverbod *an sich* geen bestemmingsvoorschrift uitmaakt. Het feit dat het bouwverbod tijdelijk is, is in wezen niet relevant, nu elk stedenbouwkundig voorschrift “per definitie” tijdelijk is.

Beoordeling

5.1. De geviseerde stedenbouwkundig voorschriften van het GRUP luiden:

VERORDENENDE VOORSCHRIFTEN

1. ZONE VOOR WOONUITBREIDINGSGBIED OP LANGE TERMIJN	
1.1. BESTEMMING <p>De bestemming en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften die zijn vastgesteld in het gewestplan of in voorkomend geval, een gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, op het ogenblik van de vaststelling van dit plan blijven onverminderd van kracht.</p> <p>Met de goedkeuring van dit RUP worden evenwel een aantal bijkomende voorschriften van kracht.</p>	
1.2. BIJKOMEND VOORSCHRIFT: BOUWVERBOD TOT 2040 <p>Het gebied is bouwvrij. Het oprichten van gebouwen en vergelijkbare constructies is niet toegelaten.</p> <p>Voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen, zijn de volgende werken, handelingen en wijzigingen wel toegelaten:</p> <ul style="list-style-type: none">- afsluitingen met doorzicht- kleinschalige of tijdelijke elementen in het kader van de beroepslandbouw- inrichtingen in het kader van zachte recreatie en/of natuurinrichting <p>Het bouwverbod vervalt op 1 januari 2040.</p>	

5.2. De geciteerde stedenbouwkundige voorschriften houden een tijdelijk bouwverbod in tot 2040. Verzoeksters' vrees dat dit tijdelijk bouwverbod uiteindelijk een definitief bouwverbod zal worden, vormt geen wettigheidskritiek die tot vernietiging van het bestreden GRUP kan leiden.

5.3. Uit het bestreden GRUP vloeien beperkingen voort die rechtens geen onteigening en evenmin eigendomsberoving zijn, doch die wel kunnen worden aangemerkt als een beperking van het "recht op het ongestoord genot van hun eigendom", zoals omschreven in artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol. Een beperking van "het ongestoord genot" van eigendom houdt evenwel niet *ipso facto* een schending in van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol. Het tweede lid van artikel 1 bepaalt immers dat het recht op ongestoord genot "op geen enkele wijze" het recht aantast dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met "het algemeen belang".

Derhalve kan de ordening van de ruimte op wettige wijze eigendomsbeperkingen inhouden. Artikel 2.6.1, § 1, VCRO bepaalt in dit verband dat de stedenbouwkundige voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan eigendomsbeperkingen, met inbegrip van een bouwverbod, kunnen inhouden.

Het is vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Grondwettelijk Hof dat elke inmenging in het eigendomsrecht een billijk evenwicht dient te vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van het eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

5.4. In zoverre de verzoekende partijen in het middel aanvoeren dat er te dezen sprake is van een eigendomsbeperking die “extreem onevenredig” is, betrekken zij in geen enkel opzicht de in de toelichtende nota bij het GRUP uitgedrukte motieven voor het planopzet bij hun betoog. In die nota (p. 46 en volgende) wordt onder meer uitgelegd dat onderzoek uitwijst dat “er op middellange termijn geen behoefte aantoonbaar [is] om nieuwe terreinen aan te snijden voor woonontwikkeling”, dat “[e]r [...] integendeel in de gemeente Kuurne op vandaag een aanbod [bestaat] dat ca. 11x groter is dan de behoefte”, dat het “bovendien tot de doelstellingen van de gemeente [behoort] om prioritair in te zetten op de ontwikkeling van Kuurne-centrum”, dat “[h]et aansnijden van nieuwe terreinen [...] haaks op deze beleidsdoelstellingen [zou] staan”, dat een “kernversterkend beleid” niet verenigbaar is met “het ontwikkelen van *greenfields* buiten of aan de rand van kernen”, dat “de feitelijke woonbehoeften van vandaag (bvb. vergrijzing, woonbehoeften van kleinere gezinnen)” vragen dat wordt ingezet op het versterken van kernen, dat “een verdere inname en versnippering van de open ruimte en het landschap” en een toename van “[d]e verharde en bebouwde footprint” moeten worden tegengegaan, dat “[b]ijkomende bebouwing en verharding [...] ook bijkomende overstromingsproblemen” veroorzaken, dat de ontwikkeling van het betreffende WUG “leidt [...] tot verdere afname van het landbouwareaal in een regio, die in Vlaanderen een zeer belangrijke rol vervult voor de agrarische sector gezien de hoge bodemgeschiktheid”, dat “[o]k ecologische waarden [...] onder druk [komen] te staan door de ontwikkeling van

greenfields”, dat de “excentrische ligging” van het gebied zorgt voor een aantal evidente (opgesomde) nadelen, dat het gebied “in het woonplan [wordt] aangeduid [...] als ‘aan te snijden woonuitbreidingsgebied op lange termijn’”, dat wel “op een nog niet gekend moment in de toekomst – opnieuw een behoefte [kan] ontstaan aan bijkomende terreinen voor woonontwikkelingen” en het dan “opportuun [kan] zijn het woonuitbreidingsgebied alsnog aan te snijden”, dat dergelijke “afweging [...] op dat moment in de toekomst opnieuw [zal] moeten worden gemaakt”, dat “[d]aarom wordt beslist om de gronden binnen het plangebied voor lange termijn te bevriezen”, dat “[e]en nieuwe Woonstudie, op te maken na het vervallen van de huidige Woonstudie in 2020, zal [...] kunnen vooruitblikken tot 2030”, dat het “[g]ezien het grote overaanbod (11x meer aanbod dan behoefte) [...] weinig waarschijnlijk [is] dat in de eerstvolgende prognose-periode een aantoonbare behoefte zal ontstaan”, en dat het noodzakelijk is dat “de bestaande open-ruimtecorridor [wordt] versterkt” nu “[d]e gronden binnen het plangebied [...] een ruimtelijke buffer [vormen] tussen de landschappelijk en biologisch interessante gebieden ten noordwesten van het plangebied enerzijds, en de ruimtelijke ontwikkelingen langs de Brugsesteenweg ten oosten van het plangebied anderzijds”.

5.5. Uit hetgeen de verzoekende partijen in hun verzoekschrift, met miskenning van het voormelde, aanvoeren, blijkt niet dat de in het bestreden GRUP vervatte stedenbouwkundige voorschriften niet in overeenstemming zouden zijn met het algemeen belang, of dat het bestreden GRUP geen billijk evenwicht tot stand zou brengen tussen de vereisten van het algemeen belang en van de bescherming van het recht van eenieder op het ongestoorde genot van zijn eigendom. De verzoekende partijen tonen met hun uiteenzetting aldus evenmin een schending van “het beginsel van de gelijkheid voor openbare lasten” aan. Verder zetten zij in hun verzoekschrift niet concreet uiteen op welke wijze het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur *in casu* zouden geschonden zijn.

5.6. In zoverre de verzoekende partijen in hun verzoekschrift nog betogen dat hun percelen voldoen aan alle voorwaarden voor het verkrijgen van een planschadevergoeding, zoals opgesomd in artikel 2.6.1, § 3, VCRO en zich

erover beklagen dat “de overheid voorbij[gaat] aan haar verplichtingen te compenseren voor waardeverminderingen die voortvloeien uit een bouwverbod zoals voorzien in artikel 2.6.1 VCRO”, blijkt hun middel gericht op de erkenning van een subjectief recht, voor de beoordeling waarvan de Raad van State niet bevoegd is.

5.7. De door de verzoekende partijen eerst in hun laatste memorie aangevoerde schending van artikel 2.2.6, § 2, VCRO is laattijdig en onontvankelijk. Hun betoog dat deze bepaling de openbare orde raakt en dat de schending ervan te allen tijde kan opgeworpen worden, kan geen bijval vinden.

5.8. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. De verzoekende partijen voeren in een tweede middel de schending aan van “het gewestplan”, alsook van het zorgvuldigheids-, redelijkheids-, rechtszekerheids- en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zetten uiteen dat voor hun eigendommen de gewestplanbestemming woonuitbreidingsgebied geldt, en dat dit “[t]erminologisch” ook zo blijft met het bestreden GRUP. Evenwel worden met dit GRUP “alle mogelijkheden tot woonuitbreiding, minstens tot 2040, aan de percelen ontnomen”, wat “kennelijk onredelijk” is. De verzoekende partijen vrezen dat tegen dan het zogenaamd tijdelijk bouwverbod een definitief bouwverbod zal worden, inzonderheid “gegeven de talrijke aankondigingen en concrete initiatieven rond de zogenaamde betonstop”. Zij vergelijken hun situatie met die van een restaurant dat opent maar tegelijk de potentiële klanten laat weten “dat men er de komende 22 jaar niet kan komen eten”. Het gebied is wegens het bestreden GRUP geen woonuitbreidingsgebied meer, maar een “gebied waar geen woonuitbreiding mogelijk is”, hetgeen “fundamenteel verwarrend” is. Waarom het

tijdelijk bouwverbod moet duren tot 2040 “en niet tot bijvoorbeeld 2020, 2025, 2030 of 2035” wordt niet verduidelijkt, en het lijkt er op dat het jaartal 2040 eerder lukraak is gekozen.

Waar bij de toelichting van het GRUP steun wordt gezocht in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Kuurne (hierna: het GRS), lezen de verzoekende partijen in het GRS nochtans precies het omgekeerde. Zij betwisten dat er in Kuurne geen behoefte aan nieuwe bouwgronden zou zijn, althans zien zij daarvoor in het plandossier geen wetenschappelijk onderbouwd bewijs. Voorts menen de verzoekende partijen dat het rechtszekerheidsbeginsel met de voeten wordt getreden nu zij ook na 2040 geen enkele zekerheid hebben dat zij de gronden zullen kunnen ontwikkelen en gebruiken als bouwgrond.

Ten slotte bekritiseren de verzoekende partijen dat met het bestreden GRUP de verwezenlijking van de gewestplanbestemming woonuitbreidingsgebied onmogelijk wordt gemaakt, en dat op die manier “een verdoken bestemmingswijziging” wordt doorgevoerd. Ook de in de stedenbouwkundige voorschriften voorziene uitzonderingen op het tijdelijk bouwverbod wijzen hierop, aangezien deze “niets meer te maken [hebben] met de bestemming als woonuitbreidingsgebied maar zijn gericht op agrarische activiteit en [...] nauw samen[hangen] met de voorschriften die gelden binnen de hoofdcategorie landelijke gebieden”. De verzoekende partijen noemen het GRUP dan ook “tegenstrijdig”, gezien het “onmogelijk [is] om af te leiden welke ontwikkelingsmogelijkheden er bestaan” voor hun gronden.

6.2. De verzoekende partijen stellen in hun memorie van wederantwoord dat in de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP uitdrukkelijk is voorzien dat de gewestplanbestemming onverminderd van kracht blijft. Met de bestreden beslissingen wordt volgens hen evenwel “elk zinvol beschikkingsrecht van de eigenaar” tenietgedaan.

6.3. In hun laatste memorie doen de verzoekende partijen nog gelden dat *in casu* elke bestemming wordt uitgesloten. Het door het bestreden GRUP geregelde ruimtegebruik beantwoordt aan geen van de door artikel 2.2.6, § 1,

VCRO voorziene mogelijkheden. Het GRUP stelt te dezen niet de inwerkingtreding van een “nieuw” ruimtegebruik uit, maar schort “een bestaand en uitdrukkelijk gehandhaafd ruimtegebruik gedurende bepaalde tijd [op]”.

Beoordeling

7.1. Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. Dit impliceert onder meer dat stedenbouwkundige voorschriften op voldoende duidelijke wijze moeten worden geformuleerd.

7.2. De geïmplementeerde stedenbouwkundige voorschriften (zie randnummer 5.1) bepalen de bestemming van het betrokken gebied op rechtszekere wijze: het gebied behoudt de bestemming woonuitbreidingsgebied van het gewestplan, met als “bijkomend voorschrift” dat er een bouwverbod geldt tot 2040, in die zin dat “[h]et oprichten van gebouwen en vergelijkbare constructies [...] niet toegelaten” is tot dan. Aan de mogelijkheid tot effectieve ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied wordt zodoende een uitdrukkelijke tijdsbepaling gekoppeld. Vóór 1 januari 2040 zijn welbepaalde werken, handelingen en wijzigingen wel toegelaten, voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De stedenbouwkundige voorschriften laten de verzoekende partijen dus niet in het ongewisse over het actuele lot van hun percelen: het oprichten van gebouwen en vergelijkbare constructies is niet toegelaten. Zij zijn voldoende duidelijk en voorspelbaar. De voorschriften zijn ook in overeenstemming met artikel 2.2.6, § 1, VCRO, dat onder meer bepaalt dat de stedenbouwkundige voorschriften eigendomsbeperkingen kunnen inhouden, met inbegrip van een bouwverbod, en na verloop van tijd in werking kunnen treden. Van “een verdoken bestemmingswijziging” of “tegenstrijdigheid” in de voorschriften is geen sprake.

7.3. Gelet op de motieven van de plannende overheid in de toelichtende nota bij het GRUP (zie randnummer 5.4), die de verzoekende partijen niet concreet bij de uiteenzetting in hun verzoekschrift betrekken, kan het betoog van deze partijen dat de plannende overheid met de geviseerde stedenbouwkundige voorschriften “kennelijk onredelijk” heeft gehandeld, niet overtuigen. De vrees van de verzoekende partijen dat “het zogenaamd tijdelijk bouwverbod tot 2040 een definitief bouwverbod zal worden”, inzonderheid “gegeven de talrijke aankondigingen en concrete initiatieven rond de zogenaamde betonstop”, vormt, zoals eerder gezien onder randnummer 5.2, geen wettigheidskritiek die tot vernietiging van het bestreden GRUP kan leiden.

7.4. Waarom een tijdelijk bouwverbod tot 2040 wordt uitgevaardigd, wordt in de toelichtende nota bij het GRUP wel degelijk verantwoord met verwijzing naar “het grote overaanbod (11x meer aanbod dan behoefte)” van bebouwings- en bewoningsmogelijkheden te Kuurne, wat het volgens de plannende overheid “weinig waarschijnlijk [maakt] dat in de eerstvolgende prognose-periode een aantoonbare behoefte zal ontstaan”.

Dat er in het plandossier geen “wetenschappelijk onderbouwd bewijs” aan te treffen zou zijn met betrekking tot de afwezigheid van een behoefte aan nieuw aan te snijden bouwgronden, overtuigt evenmin. In de toelichtende nota (p. 40 en volgende) wordt uitvoerig ingegaan op het punt van de “woonprogrammatie”, waarbij in de eerste plaats wordt verwezen naar de provinciale berekeningen en prognoses volgens dewelke te Kuurne “geen woonuitbreidingsgebieden of nieuw te bestemmen woongebied aangesneden kunnen worden” en de gemeente “bovendien geen beroep [kan] doen op het provinciaal reservepakket”, en verder wordt stilgestaan bij de woonstudie die de gemeente zelf in 2016 finaliseerde en die focust op de lopende en al goedgekeurde woonprojecten en het bestaande woonaanbod in verkavelingen, met als conclusie “dat er [...] geen behoefte is om een bijkomend aanbod aan woningen te voorzien” en “dat het aansnijden van woonuitbreidingsgebieden op basis van de behoefte niet aan de orde is”.

7.5. De verzoekende partijen tonen verder geen strijdigheid van het GRUP met het GRS aan. Zoals wordt uitgelegd in de toelichtende nota bij het GRUP, wordt in het GRS uitdrukkelijk gesteld dat een uitbreiding van de kern van het gebied Sint-Pieter pas “op lange termijn” in het vooruitzicht moet worden gesteld (richtinggevend gedeelte GRS, p. 14 en 16), en dit dan nog onder de dubbele voorwaarde dat er een betere afwatering wordt gerealiseerd van de laagst gelegen gebieden en dat de kern van Sint-Pieter gevaloriseerd en ontwikkeld wordt, met onder andere de verbetering van de verkeersleefbaarheid in verband met de Brugsesteenweg ter hoogte van Sint-Pieter (toelichtingsnota p. 37 en richtinggevend gedeelte GRS p. 14 en 16).

7.6. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. De verzoekende partijen voeren in een derde middel de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en van het materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij betogen dat “zonder enige rechtvaardiging” slechts één van de drie grote woonuitbreidingsgebieden van de gemeente Kuurne met een tijdelijk bouwverbod wordt geconfronteerd. Het WUG Sente Noord en het WUG Sente Zuid worden ongemoeid gelaten, terwijl de gemeentelijke woonstudie in het algemeen concludeert “dat het aansnijden van woonuitbreidingsgebieden op basis van de behoefte niet aan de orde is”. De verzoekende partijen noemen dit “niet consequent” en “niet logisch”, zeker nu het WUG Sint-Pieter beter gelegen is en interessanter is om te ontwikkelen, aangezien de gronden aansluiten bij bestaande bewoning en bebouwing. Ook in het GRS wordt vooropgesteld dat hun terreinen nog moeten kunnen ontwikkeld worden. De Gecoro blaast in dit verband “tegelijk warm en koud” door, enerzijds, te stellen dat het WUG Sint-Pieter in het buitengebied ligt en, anderzijds, te stellen dat het gebied aansluit bij het

grootstedelijk gebied Kortrijk. Tenslotte merken de verzoekende partijen op dat de bevoegde schepen van de gemeente tegenover de pers heeft verklaard voorrang aan andere verkavelingen te geven, terwijl hun gronden beperkingen worden opgelegd, en dan nog zonder vergoedingen. Dit is een verschillende manier van behandeling, in strijd met het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel.

8.2. De verzoekende partijen stellen in hun memorie van wederantwoord dat voor de WUG's Sente Noord en Sente Zuid er nog steeds geen GRUP is, terwijl het GRS reeds van 2007 dateert en "de woonstudie 2016-2020 met een ander verhaal komt", en stelt dat er geen woonuitbreidingsgebieden meer mogen aangesneden worden.

Beoordeling

9.1. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld. De verzoekende partij die de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert, moet dit in haar verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen.

9.2. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de situatie van de WUG's Sente Noord en Sente Zuid vergelijkbaar is met deze van het WUG Sint-Pieter, waar hun eigendommen zich bevinden. Zij betrekken de concrete situatie van de eerstgenoemde WUG's niet bij hun uiteenzetting in hun verzoekschrift. Vastgesteld moet worden dat Sente een zelfstandige woonkern in het noordwestelijke deel van het grondgebied van Kuurne blijkt te zijn, met een eigen kerk en basisschool en kleinhandelsvoorzieningen. In het provinciaal ruimtelijk structuurplan van West-Vlaanderen is Sente daarom geselecteerd als een woonconcentratie in het buitengebied, waar op termijn nog ontwikkelingsmogelijkheden moeten blijven bestaan. De verzoekende partijen gaan aan deze elementen voorbij.

9.3. De verzoekende partijen tonen gezien het voormelde geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan. De verwijzing naar een

krantenartikel waarin “de bevoegde Schepen van de gemeente Kuurne” verklaart “dat andere verkavelingen voorrang krijgen”, volstaat daartoe evenmin.

9.4. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

10.1. De verzoekende partijen voeren in een vierde middel de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO en van het zorgvuldigheids- en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Omdat het plan screeningsplichtig is, moest een onderzoek worden gedaan naar de milieueffecten “voor mens en milieu”, en in het kader van artikel 1.1.4 VCRO moest ook de economische impact van het plan worden onderzocht. Dit laatste is echter niet gebeurd. De enige verwijzing naar de economische impact van het GRUP is terug te vinden in de plan-milieueffectscreeningsnota (plan-MER-screeningsnota), die evenwel enkel over het agrarisch gebruik binnen het plangebied handelt. Over de overige hectares, die niet in agrarisch gebruik zijn, wordt niets bepaald. De plan-MER-screening is dan ook onzorgvuldig uitgevoerd. Het blijkt niet dat de economische gevolgen van het GRUP werden onderzocht of in kaart gebracht.

10.2. De verzoekende partijen stellen in hun memorie van wederantwoord dat de economische impact van een bouwverbod wel degelijk moest onderzocht zijn in de plan-MER-screening. Er diende rekening gehouden te worden “met alle toegelaten activiteiten volgens het gewestplan (nl. woningbouw)”. Het onderzoek heeft zich ten onrechte beperkt tot de impact op de landbouwactiviteiten. De verzoekende partijen wijzen erop dat zij reeds vergunningsaanvragen hadden ingediend om het gebied te ontwikkelen en dat daarmee rekening diende gehouden te worden. De negatieve economische impact is gelegen in een verlies aan inkomsten voor de bouwsector en in de omstandigheid

dat in de nieuw op te richten gebouwen geen economische activiteiten (zoals bijvoorbeeld handel of vrije beroepen) kunnen worden ontwikkeld.

Beoordeling

11.1. Anders dan de verzoekende partijen dit blijkbaar zien, volgt uit de door hen geschonden geachte rechtsregels niet dat een plan-MER-screening een onderzoek naar de economische gevolgen van het GRUP voor hun woningbouwprojecten zou dienen te bevatten.

11.2. Artikel 1.1.4 VCRO luidt:

“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.”

Zoals de Raad van State in zijn arrest Anckaert, nr. 214.329 van 30 juni 2011, in herinnering heeft gebracht blijkt uit de wetsgeschiedenis dat deze bepaling het doel van het ruimtelijk ordeningsbeleid aangeeft, waarbij de duurzame ruimtelijke ordening centraal staat. De vereiste dat de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar worden afgewogen benadrukt het facetmatig karakter van de ruimtelijke ordening. Voorts blijkt uit de wetsgeschiedenis dat bij de gelijktijdige onderlinge afweging van deze verschillende maatschappelijke activiteiten één bepaalde behoefte zwaarder kan doorwegen in een bepaalde situatie. Een bepaalde ruimtelijke behoefte moet derhalve na afweging in een bepaalde situatie niet noodzakelijk voorkomen als gelijkwaardig aan een andere ruimtelijke behoefte.

Zoals eveneens in het laatstgenoemde arrest is opgemerkt, dienen de diverse binnen artikel 1.1.4 VCRO bedoelde behoeften en de daarmee gepaard gaande aanspraken op de ruimte evenwichtig tegen mekaar te worden

afgewogen. De Raad van State oefent hierop enkel een wettigheidstoets uit, vermits het aan de bevoegde overheden toekomt de nodige beleidskeuzes te maken. Het komt de verzoekende partijen, die de genoemde bepaling geschonden achten, toe om aan te tonen dat de gemaakte keuze de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat.

11.3. Eens te meer betrekken de verzoekende partijen de in de toelichtende nota bij het GRUP uitgedrukte motieven voor het planopzet, zoals vermeld onder randnummer 5.4, niet bij hun betoog. Zoals gezien blijkt daaruit onder meer dat onderzoek uitwijst dat “er op middellange termijn geen behoefte aantoonbaar [is] om nieuwe terreinen aan te snijden voor woonontwikkeling” en dat “[e]r [...] integendeel in de gemeente Kuurne op vandaag een aanbod [bestaat] dat ca. 11x groter is dan de behoefte”. De plannende overheid stelt aldus een gebrek aan ruimtelijke behoefte aan woningbouw, als maatschappelijke activiteit, op middellange termijn vast. Overeenkomstig het geschonden geachte artikel 1.1.4 VCRO is de ruimtelijke ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling. In dit licht kan uit het gebrek aan woonbehoefte in redelijkheid worden besloten dat in het gebied geen bouwprojecten, inclusief die van verzoekers, kunnen ontwikkeld worden. De verzoekende partijen tonen met hun verwijzing naar deze gevolgen van verweersters keuze nog niet aan dat de plannende overheid de grenzen van de redelijkheid zou te buiten gaan.

11.4. Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

12.1. De verzoekende partijen voeren in een vijfde middel de schending aan van de artikelen 2.2.1 tot 2.2.6 VCRO en van het materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij argumenteren dat de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden GRUP het begrip woonuitbreidingsgebied zo wezenlijk aantasten dat er van woonuitbreidingsgebied geen sprake meer is. Zij menen dat het de bedoeling van een ruimtelijk uitvoeringsplan moet zijn om een toekomstige bestemming vast te leggen en dus om een bestaande bestemming te vervangen, terwijl *in casu* enkel de bestemming woonuitbreidingsgebied “terminologisch” wordt gewijzigd. Het GRUP heeft zelfs niet de intentie om de bestaande gewestplanbestemming te bestendigen. Integendeel wordt die bestemming volledig uitgehold. Zij kan in de praktijk niet verwezenlijkt worden. De verzoekende partijen vinden het onzorgvuldig om stedenbouwkundige voorschriften op te maken die niet met de inhoud van de geldende bestemming stroken. Het kwestieuze voorschrift valt niet te rijmen met de decretale verplichting om een bestemmingsgebied te categoriseren. Het is tegenstrijdig om een bouwverbod in te voeren en daarbij de vigerende bestemming volledig te miskennen.

12.2. De verzoekende partijen stellen in hun memorie van wederantwoord dat het GRUP geen “bouwbeperking” oplegt maar wel een “bouwverbod” en dat een tijdsbepaling van meer dan 20 jaar niet kan aanzien worden als een “tijdelijke” beperking van het ruimtegebruik.

12.3. In hun laatste memorie verwijzen de verzoekende partijen nog naar hun betoog bij het eerste middel (randnummer 4.3). Zij wijzen erop dat overeenkomstig artikel 2.2.6, § 2, VCRO een stedenbouwkundig voorschrift “op elk moment” onder een van de vermelde categorieën moet vallen. De tijdspanne waarin de bestemming “compleet verbod” geldt, kan onmogelijk wettig zijn.

Beoordeling

13.1. Zoals gesteld bij de beoordeling van het tweede middel (randnummer 7.1 en volgende) zijn de geviseerde stedenbouwkundige voorschriften voldoende duidelijk en rechtszeker, zijn zij in te passen in artikel 2.2.6, § 1, VCRO, en is van “een verdoken bestemmingswijziging” of “tegenstrijdigheid” in de voorschriften geen sprake.

13.2. De geïmplementeerde stedenbouwkundige voorschriften worden overeenkomstig de toelichting erbij ingedeeld bij de hoofdcategorie “wonen” en de subcategorie “gebied voor wonen en voor landbouw” van artikel 2.2.6, § 2, VCRO. Verzoeksters’ kritiek dat de bestemming woonuitbreidingsgebied door de termijn voor inwerkingtreding ervan volledig wordt uitgehold, kan gelet op het gestelde onder het vorige randnummer geen bijval vinden. Hun betoog in hun verzoekschrift dat niet aan de voorwaarde van artikel 2.2.6, § 2, VCRO is voldaan, gaat dan ook van de verkeerde premisse uit, en kan niet worden aangenomen.

13.3. Het middel wordt verworpen.

V. Conclusie

14. Gelet op de verwerping van alle middelen hiervoor, moet het beroep hoe dan ook als ongegrond verworpen worden.

V. Kosten

15. Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017 “tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand”, zoals het is ingevoegd bij de wet van 26 april 2017. Dit betekent dat de bijdrage, bedoeld in voormeld artikel slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen. Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdrage.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden elk voor de helft verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op

een rolrecht van 800 euro, een bijdrage van 40 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, die verschuldigd is aan de eerste verwerende partij.

De door de verzoekende partijen onterecht betaalde bijdrage van 40 euro wordt aan hen terugbetaald.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig mei tweeduizend eenentwintig, 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.