

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 251.490 van 14 september 2021
in de zaak A. 220.640/X-16.778**

In zake : 1. Lena BOERAEVE
 2. Geert CLAREBOUT
 3. Marleen CLAREBOUT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Alain Coppens
 kantoor houdend te 8800 Roeselare
 Westlaan 358
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de WEST-VLAAMSE INTERCOMMUNALE (WVI)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gilles Dewulf en Jacky D’Hoest
kantoor houdend te 8310 Brugge
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de STAD IEPER

I. Voorwerp van het beroep

1. Het verzoekschrift, ingediend op 2 november 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de raad van bestuur van de WVI van 16 maart 2016 waarbij het verzoek tot zelfrealisatie van Lena Boerave, Geert Clarebout en Marleen Clarebout om belast te worden met de uitvoering van de ontwikkeling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Hoge Akker II Vlamertinge’ wordt verworpen, en “voor zoveel als nodig en teneinde iedere onzekerheid uit het rechtsverkeer te bannen” van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Ieper van 29 juni 2015 dat de ontwikkeling van dit gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan best door de WVI gebeurt.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alain Coppens, die verschijnt voor verzoekers, is 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. Aan de Aernoud Porreyestraat te Vlamertinge, een deelgemeente van de stad Ieper, bevindt zich een lokaal bedrijventerrein. Ten oosten van dit bestaande bedrijventerrein zijn een zone 2 “uitbreiding lokale bedrijvenzone” en een zone 3 “nabestemming lokale bedrijvenzone” (hierna: de nieuwe bedrijfszones) ingetekend op het grafisch plan van het bij besluit van 31 januari 2008 door de deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen goedgekeurde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan van de stad Ieper ‘Hoge

Akker II Vlamertinge' (hierna: het gemeentelijk RUP).

Zoals blijkt uit de bij het gemeentelijk RUP horende onteigeningstabel zijn verzoekers op het ogenblik van de vaststelling ervan eigenaar van een substantieel deel van de nieuwe bedrijfszones.

3.2. Op het bij het gemeentelijk RUP horende grafische plan is het tracé ingetekend van een ontsluitingsweg, die de connectie maakt tussen de nieuwe bedrijfszones 2 en 3 (hierna: de ontsluitingsweg van het gemeentelijk RUP).

4.1. Met een op 16 juli 2009 ter post aangetekend verzonden brief, gericht aan “de Vlaamse minister bevoegd voor de Ruimtelijke Ordening”, dienen verzoekers een zelfrealisatieverzoek in “om belast te worden met de uitvoering van de ontwikkeling van het GRUP HOGE AKKER II”.

4.2. Omdat zij op het laatstgenoemde verzoek geen antwoord krijgen, bestrijden verzoekers voor de Raad van State de impliciete weigeringsbeslissing, die vernietigd wordt bij 's Raads arrest nr. 225.021 van 8 oktober 2013 (zaak A. 196.440/X-14.558).

5. Op 29 juni 2015 adviseert het college van burgemeester en schepenen van de stad Ieper dat de ontwikkeling van het gemeentelijk RUP best door de WVI gebeurt (hierna: het gemeentelijk advies van 29 juni 2015).

6. Op 22 januari 2016 maken verzoekers aan de WVI een nieuw zelfrealisatieverzoek voor de nieuwe bedrijfszones over.

Bij hun aanvraag voegen verzoekers een bouwplan voor een aan te leggen ontsluitingsweg (hierna: de door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg). De door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg is substantieel korter dan de ontsluitingsweg van het gemeentelijk RUP, volgt een ander tracé dan het tracé van de laatstgenoemde ontsluitingsweg en maakt geen verbinding tussen de nieuwe bedrijfszones 2 en 3.

7.1. Met een besluit van haar raad van bestuur van 16 maart 2016 weigert de WVI het in het vorige randnummer bedoelde zelfrealisatieverzoek (hierna: het bestreden besluit).

7.2. In de overwegingen van het bestreden besluit wordt het volgende gesteld:

“[...]

Overwegende [...] dat het voor zich spreekt dat, gelet op het verordenend karakter van de stedenbouwkundige voorschriften van het [gemeentelijk] RUP ‘Hoge Akker II Vlamertinge’ de ordening, die de verzoeker tot zelfrealisatie wil realiseren, met die stedenbouwkundige voorschriften bestaanbaar moet zijn; dat bij nazicht van de door verzoekers ingediende stukken dit geenszins het geval blijkt te zijn;

Dat het voorstel tot zelfrealisatie van de zone van het RUP ‘uitbreiding lokale bedrijvenzone’ een aansluiting voorziet van de nieuwe wegenis op het bestaand openbaar domein; dat het tracé verloopt in het verlengde van het tracé van het bestaande aanpalende openbaar domein tot aan de perceelsgrens van perceel 77B; dat vervolgens middels een haakse bocht het tracé gewijzigd wordt in noordelijke richting, parallel aan perceelsgrens 77B en eindigend op een T-kruising; dat de rooilijnbreedte 12,00 meter bedraagt [...];

Dat dit voorstel afwijkt van de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het [gemeentelijk] RUP;

[...]

Overwegende dat het tracé van de ontsluitingsinfrastructuur (aanduiding zone 5 - openbaar domein) strikt is vastgelegd in het RUP, zowel voor de zone 2 (uitbreiding) als voor zone 3 (nabestemming lokale bedrijvenzone); [...]

Overwegende dat het voorliggend voorstel tot zelfrealisatie afwijkt van het [gemeentelijk] RUP voor wat het openbaar domein betreft op de volgende punten:

- het tracé van het openbaar domein wordt niet gevolgd: bij de aansluiting is er een afwijking waarbij enerzijds de positie van het tracé afwijkt [...] en anderzijds de lengte van het openbaar domein tot de eerste bocht verlengd wordt, nl. tot aan de perceelsgrens van perceel nr. 77B;
- het openbaar domein wordt ingekort waardoor er geen connectie is met de zone 3 - zone met nabestemming lokale bedrijvenzone;
- het ontworpen domein eindigt op een T-kruispunt, daar waar volgens het RUP het openbaar domein een bocht dient te maken. Het tracé volgens het RUP is aldaar zo vastgelegd, nl. parallel aan de spoorweg, om alzo rechthoekige bouwpercelen te creëren die economisch rendabel en verkoopbaar zijn [...];
- in het RUP is een keerpunt voorzien aan de Arnoud Porreyestraat-Hoge Akkerweg ter hoogte van zone 2. Voorliggend voorstel tot zelfrealisatie doet hieromtrent geen uitspraak. Een uitspraak is nochtans noodzakelijk gezien de zone 2 onmiddellijk paalt aan dit keerpunt en noodzakelijk is

voor de ontsluiting gelet op artikel 2.2.1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP dat duidelijk stelt dat de maximale perceelsoppervlakte per bedrijf 5000 m² bedraagt en deze dus onmogelijk ontsloten kunnen worden via het ontworpen openbaar domein in het voorliggend voorstel tot zelfrealisatie;

- daarenboven is de aansluiting op het bestaand openbaar domein niet voorzien, nl. de eerste 40 lopende meter van het nieuw ontworpen openbaar domein in het voorstel tot zelfrealisatie is geen eigendom van de familie Boeraeve [...].”

7.3. Verder wordt in de overwegingen van het bestreden besluit verwezen naar het gemeentelijk advies van 29 juni 2015 en wordt daarin gesteld dat de WVI de in dit advies “aangereikte redenen tot de zijne neemt” en dat “uit de overgemaakte stukken [...] niet blijkt dat de verzoekers ook maar de minste technische hoedanigheid en mogelijkheid hebben om de werken uit te voeren; dat zij daartoe moeten beroep doen op derden-promotoren, die geen enkele rechtsband hebben met WVI en t.a.v. wie, mocht het nodig zijn, WVI geen enkele rechtsdwang kan uitoefenen”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste en tweede middel

De aangevoerde middelen

8.1. Het eerste en het tweede middel zijn genomen uit de schending van de artikelen 2.2.2, § 1, vierde lid, en 2.4.3, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

8.2. Verzoekers bekritisieren de in randnummer 7.2 aangehaalde overwegingen van het bestreden besluit.

Zij stellen vooreerst dat “het bestemmingsplan zelf” van het gemeentelijk RUP geen verordenende kracht heeft. Het verzoekschrift vervolgt dat de door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg, waarover trouwens in voorafgaand overleg met de WVI een akkoord was bereikt, de bestaande hoppeplantage op het naburig terrein zoveel mogelijk wil ontzien. Het kan toch niet de bedoeling zijn

dat, om een meter aan zijgrens te winnen, een volledig hoppeveld tegen de grond gaat. Verzoekers benadrukken dat hun experts vastgesteld hebben dat de in het gemeentelijk RUP voorziene wegtracé “onmogelijk kan aangehouden worden omwille van de graviteit in functie van de afvoerleidingen”. Ten overvloede kan daaraan worden toegevoegd dat voor de uitvoering van de wegeniswerken een stedenbouwkundige vergunning vereist is en dat de door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg goedgekeurd zal moeten worden door de gemeenteraad van de stad Ieper. Verzoekers zullen de beslissing van de gemeenteraad in verband met het wegtracé en de wegeniswerken respecteren. Het argument dat de eerste 40 meter van de door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg gelegen is op een perceel dat geen eigendom is van verzoekers, is niet ernstig daar dit perceel aan de WVI zelf toebehoort.

8.3. Verzoekers bekritisieren verder het gemeentelijk advies van 29 juni 2015 en de in randnummer 7.3 bedoelde overwegingen van het bestreden besluit.

9. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat de door hen doorgevoerde “luttel aanpassingen” van het wegtracé zoals het ingetekend is op het bij het gemeentelijk RUP horende grafische plan voortvloeien “uit technische moeilijkheden op het terrein, die na de goedkeuring van het [gemeentelijk RUP] aan het licht zijn gekomen en waaraan een mouw diende te worden gepast”.

10. In hun laatste memorie benadrukken verzoekers dat zij niet de intentie hebben om af te wijken van het gemeentelijk RUP. Zij menen dat nu blijkt dat een bepaalde regeling technisch onuitvoerbaar is, er daarover gesproken moet kunnen worden tussen het bestuur en de uitvoerder van het RUP. Als uit dit gesprek dan toch voortvloeit dat de regeling in het gemeentelijk RUP letterlijk moet worden nageleefd, dan zullen verzoekers daaraan gevolg geven.

Beoordeling

11. Het toentertijd geldende artikel 2.2.2, § 1, vierde lid, VCRO bepaalt het volgende over een (gemeentelijk) RUP:

“Het grafische plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften hebben verordenende kracht.”

Uit de hiervoor aangehaalde bepaling volgt dat het bij het gemeentelijk RUP horende grafische plan verordenende kracht heeft. Het tracé van de ontsluitingsweg van het gemeentelijk RUP is – anders dan blijktbaar in het verzoekschrift wordt aangenomen – verordenend vastgelegd.

Een zelfrealisatieverzoek kan enkel wettig ingewilligd worden wanneer het overeenstemt met de verordenende bepalingen van het toepasselijke ruimtelijke uitvoeringsplan.

12. In de in randnummer 7.2 aangehaalde overwegingen van het bestreden besluit wordt uiteengezet dat het zelfrealisatieverzoek van verzoekers niet bestaanbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP. Zo maakt de door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg geen verbinding tussen de nieuwe bedrijfszones 2 en 3 en volgt hij een ander tracé dan het tracé van de ontsluitingsweg van het gemeentelijk RUP. Alleen al uit het ontbreken van de voormelde connectie volgt dat het ten onrechte is dat verzoekers in hun memorie van wederantwoord beweren dat het slechts zou gaan om “luttele aanpassingen”.

Er moet worden vastgesteld dat verzoekers niet aannemelijk maken dat de in randnummer 7.2 aangehaalde overwegingen het bestreden besluit niet wettig kunnen schragen. Hun kritiek betreft immers wezenlijk de opportuniteitsbedenking dat het onaanvaardbaar zou zijn dat de ontsluitingsweg van het gemeentelijk RUP een hoppeveld doorsnijdt, en de – niet behoorlijk onderbouwde – beweringen dat de laatstgenoemde ontsluitingsweg technisch onuitvoerbaar zou zijn en dat tijdens een voorafgaand overleg de WVI akkoord zou zijn gegaan met de door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg.

Aan de voorgaande vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheden dat voor de uitvoering van wegeniswerken een stedenbouwkundige vergunning vereist is, dat de door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg goedgekeurd zou moeten worden door de gemeenteraad van de stad Ieper en dat het perceel waarover de eerste 40 meter van deze ontsluitingsweg loopt, toebehoort aan de WVI.

Hetzelfde geldt voor het feit dat verzoekers de beslissing van de gemeenteraad in verband met het wegtracé en de wegeniswerken willen respecteren en voor de in hun laatste memorie uitgedrukte bereidheid om indien nodig af te zien van de door hen ontworpen ontsluitingsweg en de ontsluitingsweg van het gemeentelijk RUP te realiseren.

13. Gelet op het voorgaande, is het in het bestreden besluit vastgestelde gebrek aan overeenstemming met de verordenende bepalingen van het gemeentelijk RUP een deugdelijk motief om het zelfrealisatieverzoek van verzoekers te verwerpen.

Er moet worden aangenomen dat het bestreden besluit afdoende gemotiveerd is door de in randnummer 7.2 aangehaalde overwegingen alleen.

Daaruit volgt dat de in randnummer 8.3 bedoelde kritiek niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden.

14. Het eerste en het tweede middel worden verworpen.

B. Het derde middel

Standpunt van de partijen

15.1. Het derde middel is genomen uit “onbehoorlijk bestuur”.

15.2. Verzoekers herhalen dat het bestreden besluit niet afdoende gemotiveerd is. Volgens het verzoekschrift is de motivering onbegrijpelijk en

contradictorisch nu de gehanteerde argumenten nooit tijdens het voorafgaande overleg van de WVI met verzoekers werden geopperd. Er was integendeel met de WVI een akkoord bereikt over de door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg. Verder is er volgens verzoekers ook geen sprake van een geldige motivering door verwijzing, nu het gemeentelijk advies van 29 juni 2015 niet mee werd betekend met het bestreden besluit, de redengeving van dit advies bovendien “louter tautologisch” is en het college van burgemeester en schepenen op het ogenblik van het formuleren van haar advies niet eens kennis had van het zelfrealisatieverzoek van 22 januari 2016.

Verzoekers vervolgen dat de WVI het zorgvuldigheidsbeginsel heeft geschonden door hen niet, vooraleer een beslissing te nemen, te attenderen op de voorwaarden en de uitvoeringstermijnen die zij dienden na te leven.

Verzoekers stellen dat ook “de hoorplicht *juncto* vertrouwensbeginsel” werden geschonden. Zij zijn weliswaar voorafgaand door de WVI gehoord, maar in het bestreden besluit is totaal geen rekening gehouden met het resultaat van dit overleg.

16. In haar memorie van antwoord ontkent de WVI dat zij tijdens een voorafgaand overleg ingestemd zou hebben met de door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg.

17. In hun memorie van wederantwoord noemen verzoekers de in het vorige randnummer bedoelde ontkenning van de WVI “vals en zelfs bedrieglijk”. Volgens verzoekers is de waarheid dat zij tijdens het voorafgaand overleg goed konden opschieten met de WVI.

18. In hun laatste memorie stellen verzoekers dat zij niet de kans hebben gehad om te antwoorden op het verwijt dat hun zelfrealisatieaanvraag niet overeenstemt met de verordenende bepalingen van het gemeentelijk RUP.

Beoordeling

19. In zoverre de argumenten ter ondersteuning van het eerste en het tweede middel worden herhaald, wordt verwezen naar de verwerping van deze middelen hiervoor (randnrs. 11-14).

20. Zoals gesteld (randnr. 13), is het in het bestreden besluit vastgestelde gebrek aan overeenstemming met de verordenende bepalingen van het gemeentelijk RUP een deugdelijk motief om het zelfrealisatieverzoek van verzoekers te verwerpen.

Gelet op het verordenend karakter van de voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan dringt de naleving ervan zich aan eenieder op.

Anders dan verzoekers dit zien, volgde noch uit het zorgvuldigheidsbeginsel, noch uit enige andere rechtsregel, dat de WVI hen voorafgaand had moeten attenderen op de noodzaak om de voorschriften van het gemeentelijk RUP na te leven of de kans had moeten geven de niet-naleving ervan te verantwoorden.

In het licht van het voorgaande kan er evenmin enige onwettigheid volgen uit verzoekers' – niet behoorlijk onderbouwde – bewering dat tijdens een voorafgaand overleg de WVI akkoord zou zijn gegaan met de door verzoekers ontworpen ontsluitingsweg.

21. Het derde middel wordt verworpen.

V. Conclusie

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

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekers worden elk voor een derde verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 600 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de eerste verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van veertien september 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