

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.645 van 14 januari 2022
in de zaak A. 231.966/X-17.813**

In zake : 1. Rudi DEMOL
 2. Lydie DEMOL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jan Ghysels en Bruno Persyn
 kantoor houdend te 1170 Brussel
 Terhulpesteenweg 187
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE BEERSEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip De Preter
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK
WELZIJN VAN BEERSEL
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. Het verzoekschrift, ingediend op 6 oktober 2020, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 24 juni 2020 van de gemeenteraad van de gemeente Beersel houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Herstructureren en optimaliseren van bestemmingen’ en “bij samenhang [van het] besluit van het college van burgemeester en schepenen

van de gemeente Beersel van 8 juli 2020 tot weigering van het stedenbouwkundig attest”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van de gemeente Beersel heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 december 2020. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur An Van Den Broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 oktober 2021.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Jan Ghysels en Bruno Persyn, die verschijnen voor de verzoekende partijen en advocaat Filip De Preter, die verschijnt voor de verwerende partij en de tussenkomende 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

3.1. Verzoekers zijn eigenaar van een terrein aan de Frans Deneyerstraat te Alseberg, een deelgemeente van de gemeente Beersel.

Op het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgesteld gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is in de noordoostelijke hoek van verzoekers' terrein aan de westzijde van de Frans Deneyerstraat een strook woongebied met een diepte van ongeveer 20 meter ingetekend met ten westen daarvan een strook met een gezamenlijke diepte van ongeveer 100 meter die bestemd is als woonuitbreidingsgebied en groengebied. De laatstgenoemde strook is in de praktijk in gebruik als weiland (hierna: de bestaande openruimtestrook).

3.2. Tussen de Grote Baan en de Schoolstraat in Beersel toont het voornoemde gewestplan een recreatiegebied (hierna: de voetbalsite). Op de voetbalsite bevinden er zich twee voetbalterreinen, waarvan het meest zuidelijke paalt aan de Grote Baan (hierna: het zuidelijke voetbalveld).

4. In 2013 neemt de gemeente Beersel het initiatief voor een voorontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: RUP) 'Herstructureren en optimaliseren van bestemmingen'.

5. Met een besluit van 11 april 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.

6. Op 10 januari 2016 wordt een plenaire vergadering gehouden omtrent het voorontwerp van gemeentelijk RUP.

7.1. Op 18 december 2019 stelt de gemeenteraad van de gemeente Beersel het ontwerp van gemeentelijk RUP voorlopig vast.

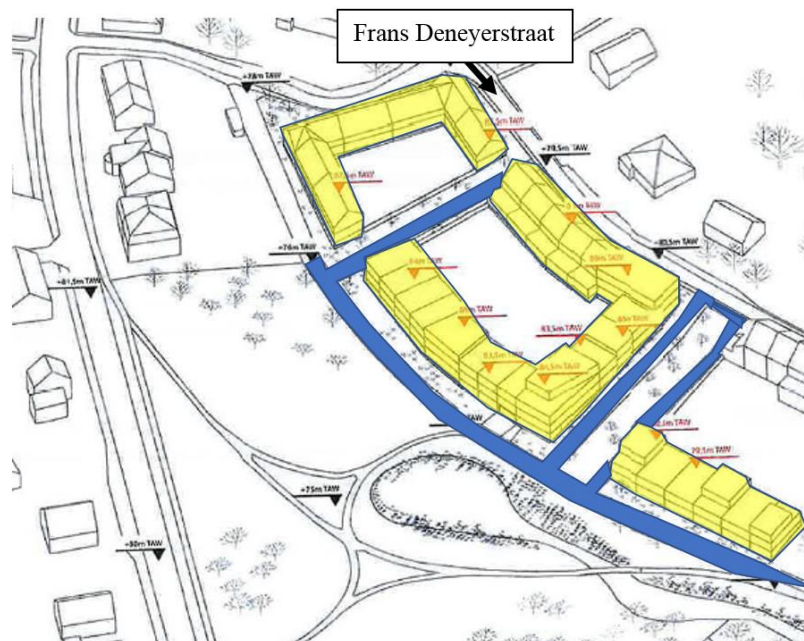
7.2. Verzoekers' terrein wordt deels opgenomen in deelgebied "5B-WUG Brusselsesteenweg" binnen de contouren van het 'gebied met speciaal statuut' (artikel 11). In de noordoostelijke hoek van verzoekers' terrein wordt aan de westzijde van de Frans Deneyerstraat het 'woongebied Deneyerstraat' (artikel 10) met een diepte van ongeveer 30 meter ingetekend. De bestaande openruimtestrook wordt over een diepte van ongeveer 90 meter bestemd tot 'gemengd openruimtegebied' (artikel 9). De landbouwloods in de zuidoostelijke hoek van verzoekers' terrein ligt buiten het plangebied.

7.3. Op het zuidelijke voetbalveld voorziet deelgebied "2-Voetbalveld Beersel" van het bestreden gemeentelijk RUP een iets meer dan een halve hectare groot "Woongebied voetbalveld Beersel" met ten zuiden daarvan een "gebied voor openbaar groen".

7.4. In deelgebied "3-Woonzorgcentrum De Ceder" van het bestreden gemeentelijk RUP wil de tussenkomende partij een woonzorgcentrum realiseren.

8. Op 18 december 2019 dienen verzoekers bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel een aanvraag in voor een stedenbouwkundig attest voor een groepswoningbouwproject met appartementsgebouwen en eengezinswoningen, evenals een horecazaak op een strook met een diepte van ongeveer 55 meter aan de westzijde van de Frans Deneyerstraat (hierna: verzoekers' groepswoningbouwproject).

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit een van de bij de laatstgenoemde aanvraag gevoegde bijlagen, waarop de nieuwe bebouwing van verzoekers' groepswoningbouwproject in het geel is aangeduid en de nieuwe wegen van dit project in het blauw.



9.1. Tijdens het openbaar onderzoek dat over het ontwerp van gemeentelijk RUP wordt gehouden, worden twee bezwaarschriften ingediend, waaronder een door verzoekers.

9.2. In hun bezwaarschrift beschrijven verzoekers hun groepswooningbouwproject. Zij vragen dat niet alleen de landbouwloods, maar de volledige strook met een diepte van ongeveer 55 meter aan de westzijde van de Frans Deneyerstraat uit het plangebied van het gemeentelijk RUP zou worden gelaten. Als bijlage bij hun verzoekschrift voegen verzoekers hun in randnummer 8 bedoelde aanvraag met bijlagen toe. Zij sluiten hun bezwaarschrift als volgt af:

“Wij hopen u hiermee ons standpunt voldoende duidelijk te hebben toegelicht. We staan vanzelfsprekend steeds ter beschikking om indien nodig het een en ander ook toe te lichten op de zitting van de Gecoro”.

9.3. Op 19 maart 2020 brengt de deputatie van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant (hierna: de deputatie) advies uit over het ontwerp van gemeentelijk RUP.

10.1. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van Beersel (hierna: de Gecoro) verleent op 3 juni 2020 advies over het ontwerp van gemeentelijk RUP, waarbij zij voorstelt om verzoekers' bezwaarschrift niet in te willigen.

10.2. Over het advies van de deputatie vermeldt het advies van de Gecoro:

“

Advies[van de deputatie]	Bespreking [van de Gecoro]	Advies [van de Gecoro]
[...] Het provinciebestuur vraagt om voldoende overgangsmaatregelen te nemen m.b.t. de actieve landbouw in het woonuitbreidingsgebied (WUG) Brusselsesteenweg. De timing en voorwaarden moeten voldoende afgetoetst worden met de eigenaar/landbouwer.	De familie Demol die het landbouwbedrijf uitbaat aan de Deneyerstraat is gestart met de voorbereidingen om het bedrijf stop te zetten. Binnen artikel 9.1 van het RUP (oude WUG Brusselsesteenweg) is landbouw een nevenschikte functie. Het gebied kan behouden en ontwikkeld worden voor diverse verweefbare functies. Het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur gericht op het gebruik van het gebied voor landbouw of hobbylandbouw is toegelaten (art. 9.3).	De Gecoro neemt kennis van het advies van de provincie en merkt op dat landbouwactiviteiten nog altijd mogelijk zijn met de voorgestelde bestemming.

”

11.1. Met een besluit van 24 juni 2020 stelt de gemeenteraad van Beersel het gemeentelijk RUP definitief vast. Van dit besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 7 augustus 2020.

11.2. Er worden geen wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van wat in randnummers 7.2 tot 7.4 is vermeld.

12. Met een besluit van 8 juli 2020 geeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel aan verzoekers een negatief stedenbouwkundig attest af (hierna: het collegebesluit van 8 juli 2020).

IV. Ontvankelijkheid wat betreft het collegebesluit van 8 juli 2020

Standpunt van de partijen

13. Anticipatief stellen verzoekers in hun verzoekschrift dat hun beroep wel degelijk ontvankelijk is in zoverre het betrekking heeft op het collegebesluit van 8 juli 2020. Verzoekers stellen dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) zichzelf in vaste rechtspraak enkel bevoegd verklaart voor voorbeslissingen die deel uitmaken van complexe rechtshandelingen met een vergunningsbeslissing in laatste administratieve aanleg als eindbeslissing. Zij benadrukken dat er te dezen geen sprake is van een beslissing over een stedenbouwkundig attest die deel uitmaakt van een complexe administratieve rechtshandeling met een omgevingsvergunning als eindbeslissing, daar er geen omgevingsvergunningsaanvraag werd ingediend. Het negatieve stedenbouwkundig attest kan dan ook niet bij de RvVb worden aangevochten.

Verzoekers wijzen er ook op dat het collegebesluit van 8 juli 2020 – dat steunt op het bestreden gemeentelijk RUP – met dit RUP verknocht is.

14. In haar memorie van antwoord voert de verwerende partij aan dat het beroep onontvankelijk is in zoverre het betrekking heeft op het collegebesluit van 8 juli 2020.

15. In hun laatste memorie stellen verzoekers voor om de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schendt artikel 105, §1 Omgevingsvergunningsdecreet artikel 161 van de Grondwet en artikel 10 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 betreffende de hervorming van de instellingen in die interpretatie dat op grond van die bepaling niet enkel de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissingen betreffende een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, aangevochten dienen te worden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen maar tevens de beslissingen houdende een negatief stedenbouwkundig attest, ook al maakt die beslissing geen deel uit van een complexe administratieve rechtshandeling waarvan de beslissing houdende de omgevingsvergunning de eindhandeling is, terwijl zulk een regeling niet

noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Vlaamse gewest, de aangelegenheid zich niet leent tot een gedifferentieerde regeling en de weerslag van de betrokken bepaling op de aangelegenheid niet marginaal is?”

Beoordeling

16. Met het collegebesluit van 8 juli 2020 doet het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel uitspraak over verzoekers' aanvraag van een stedenbouwkundig attest. Anders dan verzoekers menen, wordt de juridische aard van een dergelijke beslissing niet bepaald door de concrete verwickelingen van verzoekers' bouwproject – zoals het feit dat zij geen omgevingsvergunningsaanvraag hebben ingediend – maar wel door de toepasselijke reglementaire bepalingen en met name door artikel 5.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

17. Artikel 5.3.1 van de VCRO luidt:

“§ 1. Het stedenbouwkundig attest geeft op basis van een plan aan of een overwogen project voor stedenbouwkundige handelingen of voor het verkavelen van gronden in redelijkheid de toets aan de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening zal kunnen doorstaan. Het wordt afgeleverd door de [voor de vergunningverlening] bevoegde overheid [...].

Het stedenbouwkundig attest kan niet leiden tot de vrijstelling van een vergunningsaanvraag.

§ 2. De bevindingen van het stedenbouwkundig attest kunnen bij het beslissende onderzoek over een aanvraag van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen of voor het verkavelen van gronden niet worden gewijzigd of tegengesproken, als:

1° in de periode waarin het stedenbouwkundig attest geldt, geen sprake is van substantiële wijzigingen van het betrokken terrein of wijzigingen van de stedenbouwkundige voorschriften of de eventuele verkavelingsvoorschriften;

2° de verplicht in te winnen adviezen of de tijdens het eventuele openbaar onderzoek ingediende standpunten, opmerkingen en bezwaren geen feiten of overwegingen aan het licht brengen waarmee bij de opmaak van het stedenbouwkundig attest geen rekening is gehouden;

3° het stedenbouwkundig attest niet is aangetast door manifeste materiële fouten.

§ 3. Het stedenbouwkundig attest blijft geldig gedurende twee jaar vanaf het ogenblik van de uitreiking ervan.

§ 4. De Vlaamse Regering kan nadere formele en procedurele regels

bepalen voor de toepassing van dit artikel.”

18. Artikel 105 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ luidt:

“§ 1. De volgende beslissingen kunnen worden bestreden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen [...]:

1° de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een omgevingsvergunningsaanvraag, genomen in laatste administratieve aanleg; [...].”

19. Uit de tekst zelf van artikel 5.3.1 van de VCRO volgt dat beslissingen die uitspraak doen over aanvragen voor een stedenbouwkundig attest specifiek voorbereidend zijn ten aanzien van de beslissingen van de vergunningverlenende overheid. De laatstgenoemde beslissingen verschijnen als de eindbeslissingen van wat te beschouwen is als een complexe administratieve rechtshandeling waarvan het stedenbouwkundig attest in voorkomend geval een integrerend deel uitmaakt. Gelet op deze welbepaalde band zijn uitspraken over aanvragen voor een stedenbouwkundig attest hoe dan ook niet los te denken van de beslissingen over de vergunningsaanvraag, waaromtrent de beroepen aan de rechtsmacht van de Raad van State zijn onttrokken. Datzelfde lot treft dan ook de uitspraken over aanvragen voor een stedenbouwkundig attest, zoals het collegebesluit van 8 juli 2020 er een is.

20. In de in hun laatste memorie gesuggereerde vraag (randnr. 15) gaan verzoekers er ten onrechte van uit dat de in het vorige randnummer bedoelde welbepaalde band niet (steeds) zou bestaan. Daar de geopperde vraag berust op een onjuist uitgangspunt, wordt ze niet aan het Grondwettelijk Hof gesteld.

21. In zoverre het gericht is tegen het collegebesluit van 8 juli 2020, is het beroep onontvankelijk.

V. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel

Het aangevoerde middel

22.1. Het eerste middel is genomen uit de schending van artikel 2.2.21, §§ 5 en 6, VCRO, evenals van het materiële motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

22.2. Verzoekers voeren aan dat de Gecoro geenszins een afdoend antwoord heeft gegeven op hun uitgebreid bezwaarschrift.

Verzoekers wijzen er op dat zij, naar aanleiding van hun aanvraag voor een stedenbouwkundig attest, hun groepswoningbouwproject hebben toegelicht op een vergadering met de burgemeester, de eerste schepen, gemeenteamttenaren en de ontwerper van het bestreden gemeentelijk RUP. Na deze vergadering heeft de ontwerper een nota opgesteld waarin wordt nagegaan hoe verzoekers groepswoningbouwproject kan worden ingepast in het RUP (hierna: de naar aanleiding van de attestaanvraag opgestelde nota). Volgens verzoekers blijkt uit de naar aanleiding van de attestaanvraag opgestelde nota dat hun groepswoningbouwproject vanuit planologisch standpunt gewenst is. Uit hun bezwaarschrift en uit hun aanvraag voor een stedenbouwkundig attest blijkt duidelijk dat verzoekers' groepswoningbouwproject evenzeer en zelfs beter inpasbaar is in de fysische kenmerken van het terrein, waarbij de open ruimte wordt gevrijwaard en een oplossing voor de landbouwloods wordt gevonden.

Verzoekers benadrukken dat zowel de Gecoro als de gemeenteraad van de gemeente Beersel voorbij zijn gegaan aan het advies dat – op vraag van het gemeentebestuur – is uitgebracht in de naar aanleiding van de attestaanvraag opgestelde nota. Dat is des te merkwaardiger nu de Gecoro ook melding maakt van het advies van de deputatie van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant waarin gesteld wordt dat er met verzoekers moet overlegd worden. Bovendien heeft de Gecoro helemaal niet gereageerd op de vraag

van verzoekers om te worden gehoord. Dat de Gecoro er zich over beklagt dat zij het voorstel van verzoekers zeer laattijdig ontvangen heeft, doet de vraag rijzen in welke mate de Gecoro correct werd ingelicht door de verwerende partij. Het is betwifelbaar of de Gecoro afdoende in staat was een standpunt over verzoekers' bezwaarschrift in te nemen zonder kennis van de met de burgemeester en de eerste schepen gevoerde besprekingen en van de naar aanleiding van de attestaanvraag opgestelde nota.

23. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat de naar aanleiding van de attestaanvraag opgestelde nota niet is opgenomen in het door de verwerende partij neergelegde administratief dossier, zodat deze nota met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid ook niet meegedeeld is aan de Gecoro. In deze nota is wel degelijk aangegeven wat aan het ontwerp-RUP moet worden gewijzigd, mocht het gemeentebestuur verzoekers' groepswoningbouwproject genegen zijn. Daarmee wordt bevestigd dat het gemeentelijk RUP kon worden bijgesteld zonder dat men alles moest overdoen. Wat de verwerende partij niet heeft toegelicht, is waarom men verzoekers' groepswoningbouwproject ongenegen is.

Verzoekers benadrukken dat de overwegingen van de Gecoro de beslissing om hun bezwaarschrift te verwerpen niet kunnen dragen, daar die overwegingen een tautologische redenering bevatten: het bezwaar is irrelevant omdat de te nemen optie al genomen is. Een tautologische redengeving staat gelijk aan geen motivering. In elk geval – zo stellen verzoekers – wordt hier onomwonden toegegeven dat het bezwaar niet inhoudelijk behandeld is. Voorts stellen verzoekers dat het advies van de deputatie om met hen te overleggen niet is onderzocht.

24. In hun laatste memorie herhalen verzoekers dat uit het advies van de Gecoro geenszins op begrijpelijke wijze blijkt waarom hun bezwaarschrift niet werd gevolgd. De Gecoro levert hiervoor geen stedenbouwkundig motief aan, maar enkel innerlijk tegenstrijdige en voor verzoekers onbegrijpelijke overwegingen.

Beoordeling

25. Uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren volgt de verplichting om de ingediende bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken en, wanneer ze niet worden gevolgd, om afdoende te laten begrijpen waarom dat niet het geval is. Indien een bezwaarindiener op zijn bezwaar geen rechtstreeks antwoord krijgt, moet hij dit antwoord kunnen vinden in een stellingname die begrijpelijk op het bezwaar van toepassing is.

26. Vooreerst moet worden vastgesteld dat de naar aanleiding van de attestaanvraag opgestelde nota wel degelijk is opgenomen in het door de verwerende partij neergelegde administratief dossier. In hun bezwaarschrift hebben verzoekers hun groepswoningbouwproject uitgebreid beschreven en uit niets blijkt dat de Gecoro zich hierover niet met kennis van zaken heeft kunnen uitspreken.

Anders dan verzoekers laten uitschijnen, wordt in de naar aanleiding van de attestaanvraag opgestelde nota niet gesteld dat hun groepswoningbouwproject gewenst zou zijn. Zoals bevestigd wordt door de hierna aangehaalde citaten, beschrijft de nota op neutrale wijze hoe het ontwerp-RUP aangepast zou moeten worden indien men dit project zou willen realiseren en wordt er met name op gewezen dat de realisatie ervan tot een overaanbod aan woningen zou leiden, zodat men – om de ruimtebalans te herstellen – elders in de gemeente het woonaanbod zou moeten verminderen:

“Over de wenselijkheid van [verzoekers’ groepswoningbouwproject] doet deze nota geen uitspraak.

[...]

2.5. Eindconclusie

In eerste instantie zal de gemeente zich moeten uitspreken over de wenselijkheid van [verzoekers’ groepswoningbouwproject], los van de gevolgen die het heeft op het RUP.

Indien de gemeente [verzoekers’ groepswoningbouwproject] ondersteunt en het [...] wenst in te passen in het RUP, kan vervolgens bekeken worden welke van bovenstaande opties gebruikt zal worden om de ruimtebalans [...] in evenwicht te brengen.”

27. Verzoekers gaan er aan voorbij dat de Gecoro in haar door de gemeenteraad bijgetreden advies volgende stedenbouwkundige – allerm minst tautologische – motieven heeft veruitwendigd om verzoekers' groepswoningbouwproject ongewenst te achten:

“Zoals bepaald in het GRS is het woonuitbreidingsgebied moeilijk aansnijdbaar. Het wordt gekenmerkt door een uitgesproken reliëf, is potentieel overstromingsgevoelig, kent een belangrijke historische en landschappelijke waarde en is moeilijk te ontsluiten.

De Frans Deneyerstraat is een zeer smalle straat waar kruisend verkeer zeer moeilijk ligt en waar uitbreiding onmogelijk is door de aanwezigheid van bebouwing. Ook de aansluiting naar de Brusselsesteenweg via de Deneyerstraat of de Guldenbodemstraat is beperkt door het smalle wegprofiel. Rechtstreekse ontsluiting naar de Brusselsesteenweg is om redenen van verkeersveiligheid uitgesloten door het GRS.

Het GRS kiest voor deze zone voor een kleinschalig parkgebied, en deze optie kan worden bevestigd. Nu het landbouwbedrijf op termijn zou stopgezet worden kan onderzocht worden in welke mate bijkomend wonen mogelijk is, maar gelet op de zeer beperkte potentie van de bestaande wegen is het potentieel beperkt tot een invulling direct aansluitend aan de Deneyerstraat. Er is geen ruimtelijke draagkracht om ook een deel van het achterliggend gebied te ontsluiten via de Deneyerstraat.

De gemeente Beersel wenst de huidige gewestplanbestemmingen woonuitbreidingsgebied aldus om te zetten naar – in hoofdzaak – ‘gemengd openruimtegebied’, en in mindere mate ‘woongebied’, beperkt tot een bruikbare en ten aanzien van het gewestplan verruimde strook langsheen de Deneyerstraat.

[...]

Door de beperking van het woongebied tot de zone langsheen de straat en de herbestemming van het resterende deel naar Gemengd Open Ruimtegebied, neemt het gemeentebestuur een optie voor dit terrein die overeenstemt met de ruimtelijke draagkracht ervan en die bovendien maximaal ruimte vrijwaart voor de gewenste parkontwikkeling, die om evidente redenen beter inpasbaar is in de fysische eigenschappen van het terrein.

[...]

Het woonuitbreidingsgebied wordt, overeenkomstig de beleidsvisie van de gemeente en de provincie en gelet op het feit dat een andere dan kleinschalige ontwikkeling aldaar niet meer ruimtelijk gepast is, omgezet naar gemengd openruimte gebied.”

Er moet worden vastgesteld dat verzoekers niet aannemelijk maken dat de hiervoor geciteerde overwegingen niet zouden volstaan om afdoende te laten begrijpen waarom de verwerende partij de in hun bezwaarschrift voorgestelde ontwikkeling afwijst. Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan

door verzoekers' – door niets gestaafde – bewering dat hun groepswoningbouwproject “beter inpasbaar is in de fysische kenmerken van het terrein, waarbij de open ruimte wordt gevrijwaard”.

28. Uit de gegevens van de zaak (randnr. 10.2) blijkt dat de Gecoro het advies van de deputatie over “de actieve landbouw in het woonuitbreidingsgebied” – anders dan verzoekers voorhouden – wel degelijk heeft onderzocht.

Voorts maken verzoekers niet aannemelijk dat uit de aangevoerde rechtsregels zou volgen dat de Gecoro hen mondeling had moeten horen. Overigens blijkt uit de bewoordingen van hun bezwaarschrift (randnr. 9.2) niet dat zij dit expliciet zouden hebben gevraagd.

29. De conclusie is dat verzoekers er niet van overtuigen dat het door de gemeenteraad bijgetreden advies van de Gecoro niet afdoende zou laten begrijpen waarom hun bezwaarschrift niet is gevolgd.

30. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Het tweede middel

Uiteenzetting van het middel

31.1. Het tweede middel is genomen uit de schending van artikel 2.2.18, § 1, tweede lid, VCRO.

31.2. Verzoekers stellen dat een gemeentelijk RUP moet opgemaakt worden ter uitvoering van het gemeentelijk beleidsplan ruimte. Het bestreden gemeentelijk RUP is echter minstens gedeeltelijk opgemaakt ter uitvoering van wat genoemd wordt “het landinrichtingsproject Land van Teirlinck”, dat geen beleidsplan ruimte in de zin van de VCRO is.

32. In hun memorie van wederantwoord noemen verzoekers het eigenaardig dat in het besluit van de gemeenteraad tot vaststelling van het bestreden gemeentelijk RUP niet verwezen wordt naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRS). De enkele vermelding van “het landinrichtingsproject Land van Teirlinck” in het GRS kan geen vrijbrief zijn om een RUP op te maken op grond van niet gepubliceerde documenten, zonder dat de reële beleidsbeslissingen in het GRS zijn opgenomen.

33. In hun laatste memorie stellen verzoekers dat de bindende bepalingen van het GRS verwijzen naar andere afzonderlijke ruimtelijke uitvoeringsplannen die moeten worden vastgesteld, zoals het gemeentelijk RUP ‘Kerkeveld’ en het gemeentelijk RUP ‘Speelbos-Bricout’. Het bestreden gemeentelijk RUP is niet aangenomen ter uitvoering van het GRS, minstens blijkt zulks op geen enkele wijze uit het administratief dossier.

Beoordeling

34. Het te dezen toepasselijke artikel 2.2.18, § 1, tweede lid, VCRO luidt:

“De gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.”

35.1. Anders dan verzoekers voorhouden, wordt in het besluit van de gemeenteraad tot vaststelling van het bestreden gemeentelijk RUP wel degelijk verwezen naar het GRS.

35.2. Zoals blijkt uit de bij het bestreden gemeentelijk RUP horende toelichtingsnota, is dit RUP opgemaakt ter uitvoering van de hierna geciteerde richtinggevende bepalingen van het GRS.

Specifiek voor het plangebied van deelgebied “5B-WUG Brusselsesteenweg” van het bestreden gemeentelijk RUP luiden de richtinggevende bepalingen van het GRS:

“Het gebied is [...] potentieel overstromingsgevoelig door afspoelend hemelwater aan beide zijden van de Witte Weg en is momenteel voor een groot deel ingevuld met een actief landbouwbedrijf. Het gaat om een moeilijk te ontsluiten gebied. [...] [Het gebied] vormt ook de laatste open ruimte binnen het centrumgebied van Alseberg en staat borg voor de waardevolle zichtrelatie met de kerk van Alseberg. [Het] is de laatste aanduiding van de historische Kerkenberg. Het gebied kent dan ook een belangrijke landschappelijke en historische waarde. Binnen de gewenste open ruimtestructuur wordt voorgesteld om in dit gebied een kleinschalig parkgebied [...] te voorzien in combinatie met een landschappelijk ingekaderd bufferbekken en als onderdeel van [een] stapsteenverbinding [...]. De gemeente wil deze projecten en zeker het bufferbekken hier realiseren om het centrum van Alseberg van nieuwe overstromingen te kunnen vrijwaren. De straatranden kunnen worden afgewerkt met woonbebouwing met uitzondering van de percelen die dienen te ontsluiten op de nieuwe gewestweg Brusselsesteenweg. Hier wil de gemeente omwille van verkeersveiligheid en doorstroming geen nieuwe aantakkingen voorzien.”

Voorts stellen de richtinggevende bepalingen van het GRS in verband met het vrijwaren van de open ruimte:

“De gemeente wenst [...] een verdere aantasting van haar waardevolle landschappelijke structuur tegen te gaan. De versterking van haar kwalitatieve landschap krijgt prioriteit. De kernen Huizingen, Lot, Beersel, Dworp en Alseberg worden ingebed in het beeldbepalend kader gevormd door dit landschap. Bovendien vinden verschillende functies een plaats binnen deze landschappelijke structuur. Zo wenst de gemeente maximaal in te zetten op het behoud en de versterking van haar bos-, natuur-, en parkgebieden, de maximalisatie van natuurwaarden en het behoud van zijn landbouwfunctie. Hiernaast wordt er onder meer aandacht geschonken aan waardevolle cultuurhistorische elementen en recreatief nevengebruik van de open ruimte.”

36. Tot slot moet worden vastgesteld dat het niet is omdat de toelichtingsnota – in navolging van de richtinggevende bepalingen van het GRS – het landinrichtingsproject ‘Land van Teirlinck’ vermeldt, dat het bestreden gemeentelijk RUP niet opgemaakt zou zijn ter uitvoering van het GRS. Verzoekers tonen zulks evenmin aan met de in hun laatste memorie aangehaalde omstandigheid dat de bindende bepalingen van het GRS verwijzen naar andere afzonderlijke ruimtelijke uitvoeringsplannen die moeten worden vastgesteld.

37. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Het derde middel

Uiteenzetting van het middel

38.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 1.1.4 en 2.2.18 VCRO, alsook van het onpartijdigheidsbeginsel.

38.2. Verzoekers stellen dat de beleidsafweging die de verwerende partij krachtens artikel 1.1.4 VCRO diende te maken, te dezen gemaakt is in het GRS. Volgens verzoekers strijdt het bestreden gemeentelijk RUP echter in meerdere opzichten met het GRS. In ieder geval wordt voor de afwijkingen van het GRS geen motivering gegeven.

Verzoekers stellen dat deelgebied “2-Voetbalveld Beersel” van het bestreden gemeentelijk RUP het volledige voetbalveld omvormt tot woongebied, daar waar het GRS maar een beperkte aansnijding van de voetbalsite toelaat. Binnen het “Woongebied voetbalveld Beersel” van het bestreden gemeentelijk RUP wordt de in het GRS bepaalde woningdichtheid – te weten ongeveer 15 woningen per hectare – niet gerespecteerd. De stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP laten immers een woningdichtheid van 30 woningen per hectare toe.

Hoewel verzoekers’ groepswoningbouwproject perfect inpasbaar is in het GRS, vormt het bestreden gemeentelijk RUP het grootste deel van verzoekers’ terrein om tot gemengd openruimtegebied. Volgens verzoekers is dit gebeurd als compensatie voor de volledige ontwikkeling van het voetbalveld tot woongebied. Verzoekers’ groepswoningbouwproject, dat een degelijke uitvoering geeft aan het GRS, is zonder enige motivering terzijde geschoven.

Verzoekers voegen nog toe dat het onpartijdigheidsbeginsel er zich tegen verzet dat de gemeente haar eigendommen, *in casu* de voetbalsite, bij voorrang en in strijd met het GRS voor woningbouw ontwikkelt ten opzichte van particuliere eigendommen zoals verzoekers’ terrein.

39. In hun memorie wederantwoord betwisten verzoekers de stelling van de verwerende partij als zou de in het GRS vermelde woningdichtheid slechts indicatief zijn. Ter zake moet worden vastgesteld dat de bijzondere motivering die vereist is om van richtinggevende bepalingen af te wijken, niet voorhanden is.

40. In hun laatste memorie benadrukken verzoekers dat voor hun terrein niet voorzien is in een woonontwikkeling zoals die toegelaten wordt voor het voetbalveld van Beersel, met dan nog een afwijking van de in het GRS voorziene bouwdichtheid er bovenop. Daarvoor wordt geen enkele verantwoording gegeven die geplaatst kan worden binnen de afweging van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten. De enige reden is dan ook het doen kloppen van de ruimtebalans.

Beoordeling

41. Vooreerst moet worden vastgesteld dat het “Woongebied voetbalveld Beersel” van het bestreden gemeentelijk RUP geen betrekking heeft op de gehele voetbalsite maar exclusief gesitueerd is op het zuidelijke voetbalveld (randnr. 7.3), zodat – anders dan verzoekers voorhouden – niet blijkt dat dit RUP zou afwijken van volgende richtinggevende bepaling van het GRS:

“Van zodra de recreatievoorzieningen in deelgemeente Beersel geoptimaliseerd en geherstructureerd zijn, zal de gemeente in het recreatiegebied van deze deelgemeente [...] één voetbalveld afbouwen [...]. Dit veld is gelegen temidden van het woonweefsel en leent zich er dan ook toe om de woonrand van het omringende woonweefsel langs de Grote Baan af te werken.”

Voorts tonen verzoekers niet aan dat het bestreden gemeentelijk RUP in het “Woongebied voetbalveld Beersel” een woningdichtheid zou toelaten die afwijkt van de richtinggevende bepaling van het GRS. Zulks blijkt niet uit het feit dat een in die bepalingen opgenomen tabel vermeldt dat er ter plaatse op korte termijn “ca. 8” wooneenheden (“kavels voor bescheiden of middelinkomens en/of aan het wonen complementaire functies”) gerealiseerd zullen worden en evenmin uit de richtinggevende bepaling die voor de woonkernen Beersel, Dworp en Huizingen stelt dat er “globaal [...] een woondichtheid van 15 wo/ha nagestreefd

[wordt]”, temeer daar de laatgenoemde tabel de woningdichtheid voor het zuidelijk voetbalveld blanco – en dus onbepaald – laat en de laatstgenoemde bepaling vervolgt dat “de gewenste woondichtheden [...] verder onderzocht [dienen] te worden bij de opmaak van RUP’s”.

42. In deelgebied “5B-WUG Brusselsesteenweg” van het bestreden gemeentelijk RUP wordt de bestaande openruimtestrook deels herbestemd tot ‘woongebied Deneyerstraat’ en deels tot ‘gemengd openruimtegebied’. Aldus wordt door het gemeentelijk RUP de keuze gemaakt om de straatrand langs de Frans Deneyerstraat over een diepte van ongeveer 30 meter af te werken met woonbebouwing en de daarachter gelegen bestaande openruimtestrook grotendeels te vrijwaren. Zelfs als met verzoekers zou worden aangenomen dat hun groepswoningbouwproject “inpasbaar” is in het GRS, blijkt daaruit niet dat het bestreden gemeentelijk RUP afwijkt van de – in randnummer 35.2 aangehaalde – relevante bepalingen van het GRS.

Uit wat verzoekers aanvoeren blijkt ook niet dat de voormelde keuze niet zou kaderen binnen een afweging van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten die de grenzen van het recht respecteert.

43. Voorts gaan verzoekers er aan voorbij dat, zoals reeds in randnummer 27 is uiteengezet, de verwerende partij wel degelijk gemotiveerd heeft waarom zij verzoekers’ groepswoningbouwproject ongewenst acht.

44. Tot slot maken verzoekers met het door hen aangebrachte element dat het zuidelijke voetbalveld eigendom is van de gemeente geen schending van het onpartijdigheidsbeginsel aannemelijk.

45. Het derde middel wordt verworpen.

D. Het vierde en het vijfde middel

46. Het vierde en het vijfde middel hebben betrekking op het collegebesluit van 8 juli 2020 en niet op het gemeenteraadsbesluit van 24 juni 2020 tot definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP, dat als enige besluit ontvankelijk bestreden is (randnr. 21).

Ze worden dan ook verworpen.

E. Het zesde middel

Uiteenzetting van het middel

47.1. In het zesde middel voeren verzoekers de schending aan van de artikelen 41 en 159 van de Grondwet, evenals van “het Rechtstaatsbeginsel en het beginsel van de hiërarchie der normen, als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, [en] de artikelen 2.2.18 en 7.4.5 van de VCRO”.

47.2. In het verzoekschrift wordt het middel als volgt uiteengezet:

“Doordat

Het [bestreden RUP] de bestemming woonuitbreidingsgebied die voor de eigendommen van de verzoekende partijen werd vastgesteld in het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse bij K.B. van 7 maart 1977 wijzigt in ‘open ruimtegebied’

Terwijl,

De voorschriften van een plan van aanleg, zoals het gewestplan blijven bestaan, totdat ze gewijzigd worden door een ruimtelijk uitvoeringsplan (artikel 7.4.5. VCRO); dat ruimtelijke uitvoeringsplannen kunnen opgesteld worden door het gewest, een provincie of een gemeente (artikel 2.2.1. VCRO); dat deze regels echter geen afbreuk doen aan het Rechtstaatsbeginsel en het beginsel van de hiërarchie der normen; dat een gemeente niet bevoegd is om met een besluit van de gemeenteraad een koninklijk besluit of een besluit van de Vlaamse regering te wijzigen; dat de bestemmingen in het gewestplan bij koninklijk besluit zijn vastgesteld en dus enkel kunnen gewijzigd worden door een besluit van de Vlaamse regering; dat de gewestplannen immers een bepaalde economie hebben, die het gemeentelijk belang overstijgt en de wijziging van een gewestplan geen uitsluitend gemeentelijk belang is.

Prejudiciële vragen:

1. Schenden de artikelen 2.2.1 en 7.4.5 VCRO [...] artikel 41 van de Grondwet, het Rechtstaatsbeginsel en het beginsel van de hiërarchie van de normen en de bevoegdheidsverdelende regels artikel 6, § 1, VIII van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wanneer men die bepalingen aldus interpreteert dat zij toelaten dat een gemeentebestuur met een ruimtelijk uitvoeringsplan, vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad, een gewestplan wijzigt dat vastgesteld is bij koninklijk besluit kan vervangen, niettegenstaande de gewestplanbestemmingen de ene ten aanzien van de andere de algemene economie van het gewestplan vormen, wat geen uitsluitend gemeentelijk belang is?

2. Indien het Grondwettelijk Hof van oordeel zou zijn dat het Vlaams Gewest bij decreet de hiërarchie der normen in die zin kan wijzigen, is er de bijkomende vraag of dit niet strijdt met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, nu voor wat betreft de ruimtelijke uitvoeringsplannen de normale hiërarchie van de normen wel wordt aangehouden, zoals blijkt uit artikel 2.2.18 VCRO, hetgeen betekent dat voor de wijziging van een gewestelijk RUP door een gemeentelijk RUP de toestemming van de Vlaamse regering nodig is, waarmee precies wordt nagegaan dat de beoogde wijziging enkel het uitsluitend gemeentelijk belang betreft; dat het onderscheid tussen een RUP of een plan van aanleg niet dienstig is om in het ene geval de hiërarchie van de normen te behouden en in het andere geval niet of de volledige uitsluiting van de tussenkomst van de Vlaamse regering bij de wijziging van een gewestplan te weren, hetgeen disproportioneel is zodat de rechtsbescherming van de eigenaars van percelen waarvan de bestemming vastgesteld is door een gewestplan, anders worden behandeld dan de eigenaars van wie de bestemming van een perceel vastgesteld is door een gewestelijk RUP in die zin dat de rechtsbescherming van de eigenaars van percelen waarvan de bestemming vastgesteld is door een gewestplan minder bescherming genieten zowel ten opzichte van de eigenaars van wie de bestemming van een perceel vastgesteld is door een gewestelijk RUP als ten opzichte van hun situatie voor het invoeren van de artikelen 2.2.1 en 7.4.5 VCRO, wat strijdt met het standstilbeginsel van artikel 23 Grondwet”.

48. In hun memorie van wederantwoord benadrukken verzoekers dat artikel 41 van de Grondwet een bevoegdheidsverdelende regel inhoudt, daar deze grondwetsbepaling het Vlaamse Gewest verbiedt om de gemeenten te laten beslissen over andere zaken dan de zaken van gemeentelijk belang. De decreetgever handelt niet binnen de grenzen van artikel 41 van de Grondwet door een besluit van algemeen bestuur te laten wijzigen door een besluit van lokaal bestuur.

49. In hun laatste memorie stellen verzoekers dat het tot de bevoegdheid van de grondwetgever behoort om artikel 41 van de Grondwet te

wijzigen. De decreetgever mag niet afwijken van artikel 41 van de Grondwet door toe te laten dat gemeenten regels kunnen wijzigen die niet raken aan het gemeentelijk belang. Dit laatste is wat de VCRO doet: met het vaststellen van een gemeentelijk RUP kunnen gemeenten immers afwijken van het gewestplan.

Beoordeling

50. Artikel 41, eerste zin, van de Grondwet luidt:

“De uitsluitend gemeentelijke [...] belangen worden door de gemeenteraden [...] geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld”.

Het uitgangspunt van het middel en van de voorgestelde vragen is dat het vaststellen van een gemeentelijk RUP door de gemeenteraad beschouwd zou moeten worden als het regelen van de “uitsluitend gemeentelijk belangen” in de zin van artikel 41 van de Grondwet. Dit uitgangspunt is onjuist. Bij de vaststelling van een gemeentelijk RUP treedt de gemeente immers op in het kader van het medebewind, waarvan de decreetgever de omvang en de grenzen bepaalt. Anders dan verzoekers menen, heeft de laatstgenoemde vaststelling niet artikel 41 van de Grondwet als bevoegdheidsgrondslag.

51. Het op een onjuist uitgangspunt steunende middel wordt verworpen en de op hetzelfde uitgangspunt steunende vragen worden niet aan het Grondwettelijk Hof gesteld.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van veertien januari tweeduizend tweeëntwintig, 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