

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.238 van 4 februari 2025
in de zaak A. 240.272/X-18.488**

In zake : 1. de BV L.P.
 2. de NV S.V.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Yves Loix en Olivier Verhulst
 kantoor houdend te 2600 Antwerpen
 Borsbeeksebrug 36
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE KALMTHOUT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Willem-Jan Ingels
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 oktober 2023, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van gemeenteraad van de gemeente Kalmthout van 19 juni 2023 tot definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Woonbos II’.

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.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 november 2024.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jelle Zijlstra, die *loco* advocaten Yves Loix en Olivier Verhulst verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Willem-Jan Ingels, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wouter De Cock 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. De verzoekende partijen wensen op een terrein in de gemeente Kalmthout (hierna: verzoekers' terrein) een project te realiseren van appartementsgebouwen met een twintigtal woongelegenheden en een gezamenlijke footprint van ongeveer 2.500 m².

Verzoekers' terrein is krachtens het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Turnhout' gelegen in een woonpark, waarin krachtens de voorschriften de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan.

4. In 2021 neemt de gemeente Kalmthout het initiatief voor het gemeentelijk RUP ‘Woonbos II’ dat er onder meer toe strekt voor het betrokken woonparkgebied de kenmerkende woonkwaliteit, evenals de lage woondichtheid en groene structuren te behouden.

5. Op 18 oktober 2022 beslist het team Milieueffectrapportage van het departement Omgeving van het Vlaamse Gewest dat er geen plan-milieueffectrapport moet worden opgesteld.

6. Op 19 december 2022 stelt de gemeenteraad van de gemeente Kalmthout het ontwerp van het gemeentelijk RUP ‘Woonbos II’ voorlopig vast.

7. Tijdens het openbaar onderzoek, dat gehouden wordt van 27 januari tot 17 maart 2023, dient onder meer de tweede verzoekende partij een bezwaarschrift in.

8. Op 17 mei 2023 behandelt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) de ingediende bezwaarschriften en brengt zij een gunstig advies uit.

9.1. Met het bestreden besluit van 19 juni 2023 stelt de gemeenteraad van de gemeente Kalmthout het gemeentelijk RUP ‘Woonbos II’ definitief vast.

Van dit besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 14 augustus 2023.

9.2. Verzoekers’ terrein is gelegen binnen het deelgebied ‘Kapellensteenweg-Van Dammedreef’. Over dit deelgebied wordt in punt 3.1.4 van de toelichtingsnota bij het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP het volgende gesteld:

“Dit gebied wordt bepaald door [...] de robuuste bosstructuur.”

9.3. Verzoekers' terrein wordt door het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP voor het overgrote deel bestemd tot "Woonbosgebied" (artikel 2.1 van de stedenbouwkundige voorschriften).

Op het bijhorende verordende grafisch plan zijn op verzoekers' terrein drie bouwzones aangeduid met daarrond de overdruk "Beboste voor- of achtertuinstrook en lanen" (artikel 2.8 van de voormelde voorschriften).

Tevens is op dit grafisch plan op verzoekers' terrein een "Verbinding voor langzaam verkeer (overdruk – indicatieve aanduiding)" ingetekend (artikel 2.12 van de voormelde voorschriften).

IV. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

10.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 2.2.5, § 1, eerste lid, 2° en 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en van het rechtszekerheids-, het zorgvuldigheids- en het materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

10.2. De verzoekende partijen merken vooreerst op dat de exacte ligging van de in artikel 2.12 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP bedoelde verbinding voor langzaam verkeer nog niet gekend is.

De verzoekende partijen vervolgen dat het voor hun terrein geldende artikel 2.1.2.2 van de voorschriften – wanneer het wordt gelezen in samenhang met artikel 2.12 – niet op voldoende duidelijke wijze is geformuleerd, daar het begrip "straat" niet is gedefinieerd. Volgens dit voorschrift wordt de naar

“de straat” gerichte gevel ingeplant in harmonie met de bouwlijn van de bestaande woningen op de aanpalende percelen. Het is onduidelijk aan welke straat hun terrein ligt en of de trage verbinding ex artikel 2.12 als een “straat” in de zin van artikel 2.1.2.2 moet worden beschouwd. Het grafisch plan biedt geen soelaas om duidelijk te maken wat de gevolgen zijn van artikel 2.1.2.2 voor verzoekers’ terrein. Zij weten ook niet of de trage verbinding een voldoende uitgeruste weg is en of de drie op hun terrein ingetekende bouwzones überhaupt bebouwbaar zullen zijn.

Ten slotte menen zij dat het ook onduidelijk is hoe het voorschrift van artikel 2.1.2.3, tweede lid, van de stedenbouwkundige voorschriften, waarin de bouwbreedte op de voorgevelbouwlijn wordt bepaald, moet worden geïnterpreteerd voor verzoekers’ terrein.

11. In hun memorie van wederantwoord voegen de verzoekende partijen daaraan toe dat het verslag van de Gecoro geen verordende kracht heeft, zodat het hen geen voldoende rechtszekerheid kan geven. Artikel 2.1.2.2 bevat geen duidelijk scenario voor het geval er geen aanpalende percelen zijn. Voor verzoekers’ terrein kan niet met zekerheid worden besloten dat dit artikel irrelevant zou zijn.

Voorts erkennen de verzoekende partijen dat de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP vanaf de straat Missiehuislei een “strikt noodzakelijke toegangsweg” naar de gebouwen toestaan, doch dit is niet per definitie een afzonderlijke toegang voor gemotoriseerd verkeer. Daar de verzoekende partijen zich mogelijk aan een weigering kunnen verwachten voor een beoogde ontsluiting voor gemotoriseerd verkeer naar de Missiehuislei, zou de trage verbinding ex artikel 2.12 alsnog een essentieel karakter krijgen.

12. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat de noodzakelijke duiding van de voorschriften die de Gecoro heeft gegeven, niet terug te vinden is in het bestreden besluit. Minstens dient er te worden vastgesteld dat er

een tegenstrijdigheid bestaat tussen de interpretatie die de Gecoro geeft en de tekst van de verordenende voorschriften zelf.

Beoordeling

13. Het uitgangspunt van het middel is dat de artikelen 2.1.2.2 en 2.1.2.3, tweede lid, van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP toepasselijk zouden zijn op verzoekers' terrein.

Zoals in antwoord op het bezwaarschrift van de tweede verzoekende partij terecht is toegelicht door de Gecoro, is dit uitgangspunt onjuist. Voor verzoekers' terrein zijn er immers geen aanpalende percelen met een voorgevelbouwlijn van bestaande woningen, zoals bedoeld in artikel 2.1.2.2 en geldt er evenmin een voorgevelbouwlijn zoals bedoeld in 2.1.2.3, tweede lid.

Even terecht verduidelijkt de Gecoro dat uit de voorschriften volgt dat in elk van de bouwzones op verzoekers' terrein een woongebouw met een maximale bebouwingsoppervlakte van 250 m² en met twee woongelegenheden mogelijk is.

14. Voorts blijkt uit niets waarom het gemotoriseerd verkeer geen gebruik zou mogen maken van de "strikt noodzakelijke toegangsweg" doorheen de zone met overdruk "Beboste voor- of achtertuinstrook en lanen" om de woongebouwen te bereiken.

Tot slot blijkt niet dat er een onwettigheid zou volgen uit het enkele feit dat het exacte tracé van de indicatief aangeduide verbinding voor langzaam verkeer nog niet gekend is.

15. Uit het voorgaande volgt dat de verzoekende partijen er niet in slagen een schending van de aangevoerde rechtsregels aannemelijk te maken.

16. Het middel wordt verworpen.

B. Het tweede middel

Uiteenzetting van het middel

17.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 2.2.5, § 1, eerste lid, 2°, en 2.2.21, § 6, derde lid, VCRO, evenals uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

17.2. De verzoekende partijen lichten toe dat bij de definitieve vaststelling van een RUP enkel wijzigingen kunnen worden aangebracht die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen, of uit adviezen, waaronder het advies van de Gecoro. De beslissing tot definitieve vaststelling van het plan dient dan ook gemotiveerd en zorgvuldig te worden genomen wat de doorgevoerde wijzigingen betreft ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan, zodat het voor de rechtsonderhorige voldoende duidelijk is welke motieven aan de beslissing ten grondslag liggen na formulering van een bezwaar of opmerking tijdens het openbaar onderzoek.

De tweede verzoekende partij heeft tijdens het openbaar onderzoek een bezwaarschrift ingediend. In dat bezwaarschrift heeft de tweede verzoekende partij aanpassingen bepleit om het bouwproject van de verzoekende partijen mogelijk te maken. De Gecoro heeft vervolgens geadviseerd om het grafisch plan aan te passen. De verzoekende partijen stellen vast dat de door de Gecoro geadviseerde bouwzones vervolgens werden overgenomen in het grafisch plan van het bestreden gemeentelijk RUP. In strijd met hetgeen van een zorgvuldig plannende overheid mag worden verwacht, wordt in de bestreden beslissing nergens een (redelijke) verantwoording gegeven waarom op die exacte locaties voorzien in het grafisch plan de bouwzones werden ingetekend. De bebouwbare zones waarop de tweede verzoekende een project wenst te realiseren worden ernstig beperkt, en de precieze reden daartoe is geheel onduidelijk.

Het gebrek aan materiële motivering en zorgvuldigheid blijkt volgens de verzoekende partijen tevens uit het feit dat zij geen enkele garantie hebben dat de doorgevoerde aanpassing verenigbaar is met de doelstelling van het gemeentelijk RUP om de bossen maximaal te beschermen en te behouden.

18. In hun memorie van wederantwoord benadrukken de verzoekende partijen dat de verwerende partij het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht heeft geschonden door “geen enkele motivering op te nemen omtrent, bijvoorbeeld de verenigbaarheid van de locatie [van de drie bouwzones] met de doelstelling om het eventueel aanwezige bosbestand maximaal te vrijwaren”. Het door de tweede verzoekende partij tijdens het openbaar onderzoek overgemaakte grafisch plan met drie bouwzones (hierna: verzoekers’ bouwzonesplan) is “geenszins letterlijk [...] doorvertaald” in het bij het bestreden gemeentelijk RUP horende grafisch plan.

19. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat verzoekers’ bouwzonesplan duidelijk uitgaat van een maximale vrijwaring van het bestaande bomenareaal. Uit een luchtfoto blijkt evenwel dat de bouwzones van het bij het bestreden gemeentelijk RUP horende grafisch plan deels bebost zijn.

Beoordeling

20. Terecht wijst de verwerende partij erop dat de in het middel geïndiceerde aanpassing die is doorgevoerd na het openbaar onderzoek voortvloeit uit het bezwaarschrift van de tweede verzoekende partij zelf. In dit bezwaarschrift is immers geargumenteed dat het bestaande bomenareaal beter gevrijwaard kon worden door drie bouwzones af te bakenen op drie minder beboste plekken, wat door de plannende overheid is bijgevalen. Het voorstel van de drie op verzoekers’ bouwzonesplan ingetekende bouwzones is – mits beperkte aanpassingen – overgenomen in het grafisch plan dat hoort bij het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP. De laatstgenoemde aanpassingen sporen met de – in het bestreden besluit uitdrukkelijk tot uitdrukking gebrachte – doelstelling om het bestaande bos zo veel mogelijk te vrijwaren. Zo is de westelijke bouwzone van

verzoekers' bouwzonesplan, waarin er een dertigtal bomen staan, ingekrompen tot een bouwzone waarin er een vijftiental bomen staan. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt voorts dat de drie bouwzones effectief gesitueerd zijn op minder beboste plekken, zodat de afbakening ervan wel degelijk past in de laatstgenoemde doelstelling.

21. Uit het enkele feit dat de verwerende partij – in navolging van de Gecoro – niet is willen ingaan op de wens van de verzoekende partijen om op hun terrein appartementsgebouwen toe te laten blijkt geen onwettigheid.

22. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Het derde middel

Uiteenzetting van het middel

23.1. In het derde middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 4.2.1 en 4.2.3 van het decreet van 5 april 1995 'houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid', van de artikelen 26bis, § 1, en 36ter, § 3, *juncto* artikel 2, 30°, van het decreet van 21 oktober 1997 'betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu', evenals van het materiële motiverings-, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

23.2. De verzoekende partijen betogen dat de voor het bestreden gemeentelijk RUP uitgevoerde screening van de milieueffecten niet toereikend is. Er ligt geen behoorlijke toets van de schade aan de natuur in het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) voor, noch een behoorlijke habitattoets. Dit klemmt des te meer daar het VEN-gebied 'Kalmthoutse Heide' reeds overbelaste, stikstofgevoelige natuurwaarden bevat.

24. In hun memorie van wederantwoord reageren de verzoekende partijen op de exceptie van de verwerende partij dat zij geen belang hebben bij het middel. Zij benadrukken dat zij "als grondeigenaar, met recht en rede een duidelijk

inzicht [willen] hebben op de milieueffecten van het planproces” en zij voegen eraan toe dat het middel de openbare orde betreft.

25. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat het nastreven van een woningbouwproject respect voor natuurwaarden geenszins uitsluit.

Beoordeling

26. Hiervoor is gebleken dat de verzoekende partijen op hun beboste terrein een woningbouwproject nastreven waarvan de omvang meer dan drie keer zo groot is als wat door de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP wordt toegelaten. In het verzoekschrift situeren zij hun belang bij het beroep uitdrukkelijk bij het feit dat ze dit project niet kunnen realiseren.

In dit licht moet worden vastgesteld dat de onregelmatigheid die in het middel wordt aangevoerd de verzoekende partijen niet in hun belangen kan schaden. Integendeel zijn de rechtsregels die door het middel geschonden worden geacht, en de natuurbelangen die ze beogen, juist van aard om de toelaatbare bebouwing te beperken teneinde de natuur te vrijwaren. Sowieso zullen zij niet kunnen leiden tot een realisatie van het project van de verzoekende partijen.

Voorts is het ten onrechte dat de verzoekende partijen opwerpen dat de kwestie of een onderzoek naar de mogelijke milieueffecten al dan niet toereikend is, de openbare orde zou raken.

In deze omstandigheden dringt het zich op dat de verzoekende partijen geen belang erbij hebben het derde middel te doen gelden. De desbetreffende ontvankelijkheidsexceptie van de verwerende partij is gegrond.

27. Het derde middel wordt verworpen.

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 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vier februari tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Jan Clement