

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.451 van 20 september 2010
in de zaak A. 191.056/X-14.039.**

In zake: Lena LAMBRECHT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bert Roelandts en Karin De Roo
kantoor houdend te 9000 GENT
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. de gemeente ARDOOIE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrick Verhamme en Bert Verhaeghe
kantoor houdend te 8870 IZEGEM
Kasteelstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves François
kantoor houdend te 8790 WAREGEM
Eertbruggestraat 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 januari 2009, strekt tot de nietigverklaring van “het bijzonder plan van aanleg ‘Centrum West-De Plaats’ van de gemeente Ardooie, bestaande uit een plan bestaande toestand, een bestemmingsplan en een bundel stedenbouwkundige voorschriften, definitief aangenomen bij besluit van de gemeenteraad van Ardooie op en gedeeltelijk goedgekeurd bij besluit van 24 oktober 2008 van de Viceminister-president van de Vlaamse regering en Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, met uitsluiting van de met blauw omrande delen van de stedenbouwkundige voorschriften, meer bepaald voor wat betreft het deel dat gelegen is tussen de Oude Lichterveldsestraat en de Stationsstraat en bestaat uit zones die gelegen zijn in ‘zone 1: zone voor bebouwing met gesloten karakter’,

‘zone 3: zone voor centrumbebouwing’ en ‘zone 6: woonprojectzone/projectzone Oude Lichterveldsestraat’”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoekster heeft een laatste memorie ingediend. De eerste verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 juni 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karin De Roo, die verschijnt voor de verzoekster, advocaat Patrick Verhamme, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Yves François, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Op 26 december 2007 beslist de gemeenteraad van Ardooie het ontwerp van bijzonder plan van aanleg “Centrum-West - De Plaats” (hierna: het

BPA) voorlopig vast te stellen en het college van burgemeester en schepenen te gelasten met het openbaar onderzoek.

4. Tijdens het openbaar onderzoek, dat plaats heeft van 15 januari 2008 tot 15 februari 2008, dient de verzoekster een bezwaarschrift in.

5. Op 12 maart 2008 verklaart de Gecoro van Ardooie het voornoemde bezwaar ontvankelijk doch ongegrond.

6. Op 25 maart 2008 beslist de gemeenteraad van Ardooie dat “het BPA Centrum-West omfattende een plan bestaande toestand, een bestemmingsplan met stedenbouwkundige voorschriften en een memorie van toelichting (...) definitief (wordt) vastgesteld”.

De voorschriften voor “de projectzone 6: woonprojectzone” luiden als volgt:

“zone 6: woonprojectzone

1. bestemmingsvoorschriften

1.1. hoofdbestemming

Bestemd voor:

C wonen

C detailhandel

1.2. nevenbestemming

C diensten, detailhandel, vrije beroepen en kantoren voor zover verenigbaar met de woonomgeving

C collectieve garages of groepen van garages

Dancings, discotheken, tank- en servicestations en andere functies en activiteiten die niet verenigbaar zijn met de woonomgeving, die voor abnormale hinder zorgen en de rust van de woonomgeving kunnen aantasten, zijn binnen onderhavige zone niet toegelaten.

1.3. projectzone Oude Lichterveldsestraat

Bestemd voor de aldaar bestaand ambachtelijke bedrijvigheid en nijverheid, stapelplaatsen en bergplaatsen, voor zover de ruimtelijke draagkracht van de (woon)omgeving niet wordt overschreden, de activiteit verenigbaar is met zijn (woon)omgeving en de aard van het bedrijf en de ermee gepaard gaande activiteiten geen abnormale hinder en/of risico's met zich meebrengen.

De noodzakelijke kantoren, tentoonstellingsruimten, sociale uitrustingen en voorzieningen in functie van de bestaande bedrijfsvoering, de noodzakelijke toeritten, parkeerplaatsen en laad- en losplaatsen zijn toegelaten.

Bij het stopzetten van de bestaande bedrijvigheid, wordt overgegaan naar de toegelaten hoofd- en nevenbestemmingen geldend binnen de globale bestemmingszone (art. 1.1. en 1.2.).

2. bebouwingsvoorschriften

2.1. bebouwingspercentage (terreinbezetting)

Maximaal 70%.

...

2.2. woningdichtheid

...

Projectzone Oude Lichterveldsestraat

Voor de projectzone Oude Lichterveldsestraat dient een woningdichtheid van minimaal 15 woningen per hectare gerealiseerd te worden.

2.3. plaatsing van de hoofdgebouwen.

Behoudens bestaande toestandsituaties moeten nieuw op te richten gebouwen op een afstand van de perceelsgrens ingeplant zijn, minimaal gelijk aan de kroonlijsthoogte.

Projectzone Oude Lichterveldsestraat

Voor wat betreft de huidige bestaande activiteit, met name de bestaande ambachtelijke bedrijvigheid, dient bij nieuwbouw de gebouwen ingeplant te worden op minimum een zelfde afstand van de BPA - en zonegrenzen als de kroonlijsthoogte van de gebouwen.

Bij realisatie van de woonprojectzone dienen de hoofdgebouwen op minimum 5,00 meter van de zonegrens ingeplant te worden.

2.4. bouwhoogte

...

Projectzone Oude Lichterveldsestraat

Voor wat betreft de huidige bestaande activiteit, met name de bestaande ambachtelijke bedrijvigheid, wordt de maximale kroonlijst- en nokhoogte vastgelegd op 10,00 meter.

Bij realisatie van de woonprojectzone, zijn maximum 2 volle bouwlagen toegelaten, (eventueel) vermeerderd met één onderdakse bouwlaag. In de onderdakse bouwlaag kunnen geen dagvertrekken (woonkamer, keuken, ...) ingericht worden.

2.5. dakvorm

De dakvorm is vrij te bepalen.

Bij hellende daken: dakhelling max. 45/.

3. inrichtingsvoorschriften

3.1. globaal inrichtingsplan

De totale inrichting van onderhavig woonprojectzones dient door middel van een globaal inrichtingsplan per woonprojectzone te gebeuren. Dit globaal inrichtingsplan dient gevoegd te worden bij de eerste aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning binnen iedere individuele woonprojectzone.

Het globaal inrichtingsplan dient te bestaan uit een gemotiveerde globale bestemmings-, inplantings- en volumestudie van de projectzone die moet beantwoorden aan de stedenbouwkundige voorschriften van de desbetreffende woonprojectzone.

Bovendien dient het globaal inrichtingsplan duidelijk te maken dat het project een kwalitatieve versterking betekent voor het woon- en omliggende weefsel, dat het zich kwalitatief en zonder noemenswaardige hinder naar privacy, bezonning en zichten voor de bebouwing op aanpalende percelen, integreert in de omgeving en dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving door het project niet in gedrang komt.

3.2. ontsluiting en open ruimte

De ontsluiting naar de openbare weg dient te gebeuren op de percelen of perceelsdelen gelegen binnen onderhavige zone door middel van publieke wegenis. De interne ontsluiting van de verschillende projectzones dient ingericht te worden in kleinschalige, hedendaagse, esthetisch verantwoorde en duurzame materialen, en dient te worden geconcipieerd als een woonerf.

Alle parkeerbehoeften als gevolg van de bebouwing en functies binnen de projectzones moeten opgelost worden binnen de projectzones zelf.

3.3. private onbebouwde ruimten

De niet-bebouwde private perceelsdelen dienen ingericht te worden als tuin. Maximum 1/2 van deze ruimte mag worden verhard, ten behoeve van oprit, parkeerplaats, terras, tuinpaden, zwembad, siervijvers,

3.4. bijgebouwen

Bijgebouwen zijn slechts toegelaten indien ze deel uitmaken van het totaalconcept.

3.5. stedenbouwkundige randvoorwaarden projectzone Oude Lichterveldestraat

Voor het totaalproject binnen onderhavige zone gelden minimaal volgende randvoorwaarden:

- C er dient een minimale dichtheid van 15 woningen per hectare te worden gerealiseerd.
- C minimum 10% van de oppervlakte van de projectzone dient ingericht te worden als groen
- C er dient een optimale integratie en landschappelijke overgang bewerkstelligt te worden als randafwerking van het woonproject ten overstaan van de aanpalende open ruimte en de Roobeek.
- C Het openbaar domein dient ingericht in kleinschalige, hedendaagse, esthetisch verantwoorde en duurzame materialen, en dient een groene inrichting te krijgen.
- C De volumes van de nieuwe bebouwing dienen zich in te passen in het straatbeeld en deze op een positieve manier ondersteunen. De afmetingen dienen zich te richten naar de bestaande bebouwing in de omgeving of de in onderhavige bpa toegelaten bouwhoogtes binnen aanpalende zones.

7. Op 22 mei 2008 verleent de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen een gunstig advies over het BPA.

8. Op 24 oktober 2008 keurt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het BPA gedeeltelijk goed. In dit besluit wordt onder meer het volgende gesteld:

“Overwegende dat voorliggend plan een wijzigingsplan van de goedgekeurde bijzondere plannen van aanleg ‘Centrum West’ en ‘De Plaats’ betreft; dat de opties in deze bijzondere plannen van aanleg niet meer overeen komen met de huidige stedenbouwkundige visie; dat voorliggend plan kernversterkende ontwikkelingen mogelijk maakt door middel van het creëren van zones voor meergezinswoningen; dat dit kadert binnen de stijgende vraag naar goed gelokaliseerde, kleinere en comfortabele woningen en binnen het principe van zuinig en efficiënt ruimtegebruik; dat verruimde voorschriften worden voorzien in functie van voorzieningen en binnen de zones voor gemeenschapsvoorzieningen; dat deze verruimde voorschriften er voor zorgen dat kernversterkende potenties binnen deze zones kunnen benut worden; dat voor bepaalde locaties de bezettingsgraad opgetrokken wordt zodat een groter aanbod aan geclusterde voorzieningen mogelijk wordt; dat het plan de mogelijkheid biedt om verouderde sites en/of voorbijgestreefde bestemmingen te revaloriseren in functie van centrumfuncties met in hoofdzaak wonen; dat de geplande herbestemmingen inbreidingsprojecten mogelijk maken die de kern versterken;

Overwegende dat volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen Ardooie gelegen is in het buitengebied; dat in het buitengebied het ruimtelijk beleid gericht is op de vrijwaring en versterking van de open ruimte functies (landbouw, natuur, bos, landschap...); dat wonen en werken in het buitengebied dienen geconcentreerd te worden in de kernen; dat delen van Ardooie gelegen zijn binnen de voorlopig vastgestelde afbakening van het regionaal stedelijke

gebied Roeselare; dat voorliggend plan echter niet gelegen is binnen deze afbakening; dat de afbakening dus geen elementen inhoudt die van toepassing zijn op onderhavig plan; dat de genomen planopties een ruimtelijk positieve impact hebben, inbreidingsgericht zijn en kernversterkend; dat de planopties dan ook verenigbaar zijn met bovenvermelde principes op Vlaams niveau;

Overwegende dat in het provinciaal ruimtelijk structuurplan Ardoosie werd geselecteerd als structuurondersteunend hoofddorp; dat Ardoosie derhalve structuurondersteunend is voor wonen en werken en hierin een bovenlokale rol uitoefent; dat in voorliggend bijzonder plan van aanleg wordt voldaan aan de provinciale ruimtelijke beleidsdoelstellingen om het bestaande kernpatroon te versterken en het bestaande vergunde woonpatrimonium/ woonomgeving op te waarderen;

Overwegende dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan door de provincie op 8 mei 2008 werd goedgekeurd; dat de planopties een vertaling zijn van de beleidsprincipes uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en voldoen aan de gewenste ruimtelijke structuur;

Overwegende dat voorliggend plan een verfijning voorziet van de gewestplanbestemming;

Overwegende dat er 14 verkavelingen gelegen zijn binnen het plangebied; dat de algemene stedenbouwkundige voorschriften, meer bepaald voorschrift 2.11, stellen dat de voorschriften van de verkavelingen vervangen worden door de voorschriften van voorliggend bijzonder plan van aanleg; dat conform artikel 41 van het coördinatiedecreet verkaveling(s)vergunningen voor het deel dat niet vervallen is, enkel herzien kunnen worden door de definitieve vaststelling van een gemeentelijk bijzonder plan van aanleg op voorwaarde dat dit bij de voorlopige en definitieve aanneming van het plan uitdrukkelijk bepaald is; dat noch het gemeenteraadsbesluit van de voorlopige vaststelling noch deze van de definitieve vaststelling de wijziging van de verkavelingen gelegen binnen het voorliggende plan vermelden; dat door deze vormfout het voorliggende BPA derhalve geen effect heeft op de verkavelingen; dat het aangewezen is voor de duidelijkheid om het algemeen voorschrift 2.11 dat betrekking heeft op de wijziging van de verkavelingen van goedkeuring te onthouden;

Overwegende dat het plangebied niet gelegen is in een risicogebied voor overstromingen; dat er in het plangebied bijkomende verharding wordt voorzien; dat voor de nieuwe bebouwing de stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater bij de vergunningverlening toepasbaar is en een antwoord biedt op de vraag vanuit het waterbeleid”.

IV. Ontvankelijkheid

De aangevoerde excepties

9. De eerste verwerende partij voert in haar memorie van antwoord de volgende excepties van onontvankelijkheid aan:

“II.1. ONONTVANKELIJKHEID RATIONE TEMPORIS

6. Het verzoek tot vernietiging van de verzoekende partij is gericht tegen (een deel van) het BPA Centrum West - De Plaats. Het goedkeuringsbesluit dd. 24 oktober 2008 met betrekking tot dit BPA werd gepubliceerd in het

Belgisch Staatsblad van 10 november 2008. Dit betekent dat het verzoek tot vernietiging uiterlijk op 9 januari 2009 verstuurd moest worden naar de Raad van State.

Echter moet worden vastgesteld dat het verzoekschrift tot nietigverklaring van verzoekende partij pas bij de Raad van State is toegekomen en afgestempeld op 14 januari 2009.

Verwerende partij mag er dan ook van uitgaan dat het verzoekschrift tot nietigverklaring pas aangetekend verstuurd werd naar de Raad van State op 13 januari 2009 en dus te laat.

Verwerende partij vordert dan ook uitdrukkelijk dat het verzoek tot nietigverklaring van verzoekende partij - gedateerd op 9 januari 2009, doch klaarblijkelijk pas later verstuurd, allicht pas op 13 januari 2009 - wordt afgewezen op grond van de aangeduide onontvankelijkheid *ratione temporis*.

II.2. ONONTVANKELIJKHEID RATIONE MATERIAE

7. Naast de onontvankelijkheid *ratione temporis* moet ook de onontvankelijkheid *ratione materiae* vastgesteld worden.

Er moet immers worden vastgesteld dat verzoekende partij haar verzoek tot nietigverklaring enkel richt tegen (een zeer beperkt deel van) het bijzonder plan van aanleg Centrum West - De Plaats, en niet tegen het Ministerieel Besluit dd. 24 oktober 2008 tot goedkeuring van dat BPA

Verwerende partij kan daarbij verwijzen naar de pagina's 1 en 10 van het verzoekschrift tot nietigverklaring, waarbij verzoekende partij het voorwerp van haar verzoek aanduidt.

Uiteraard kan men onmogelijk de vernietiging van (een deel van) een BPA vragen, zonder ook het betrokken goedkeuringsbesluit aan te vallen:

‘Een gemeentelijk plan van aanleg kan niet met een annulatieberoep worden bestreden zonder ook de goedkeuring in de zaak te betrekken.’

(...)

Een dergelijk verzoek tot nietigverklaring enkel gericht tegen het BPA, zonder het betrokken goedkeuringsbesluit aan te vallen, is onontvankelijk.

In casu heeft verzoekende partij het Ministerieel Besluit dd. 24 oktober 2008 (B.S. 10 november 2008) houdende goedkeuring van het BPA en het Vlaams Gewest niet in de zaak betrokken, zodat het verzoek tot nietigverklaring ook om reden van onontvankelijkheid *ratione materiae* verworpen worden.

II.3. ONONTVANKELIJKHEID WEGENS GEBREK AAN BELANG

8. Het BPA Centrum West - De Plaats betekent voor de verzoekende partij een verbetering in vergelijking met de bestaande toestand.

Immers, op de plaats waar in het bestreden BPA Centrum West - De Plaats een woonprojectzone (zone 6) wordt voorzien achter de woning van verzoekende partij, is er in de bestaande situatie nog een luikenfabriek (Vanhulle) gelegen (...) achter de woning van verzoekende partij.

Het spreekt voor zich dat het (ruimtelijk) gunstiger is om een woonprojectzone ‘in de achtertuin’ te hebben, dan een fabriek. In die omstandigheden mag verzoekende partij eerder een waardeverhoging van haar eigendom verwachten, dan een vermeende ‘ontwaarding’.

Het is dan ook bijzonder onduidelijk welk belang verzoekende partij zou hebben bij een vernietiging van het BPA Centrum West - De Plaats.

De situatie voor verzoekende partij kan bij uitvoering van het BPA Centrum West - De Plaats alleen maar verbeteren, zodat verzoekende partij geen belang heeft bij de vernietiging van dat BPA.

Er moet ook worden opgemerkt dat de betrokken zone gelegen is in volle centrum, zodat verzoekende partij onmogelijk verrast kan zijn door de geplande inplanting van een woonprojectzone op een ruimte die zich daar perfect toe leent.

Daarenboven zijn binnen de stedenbouwkundige voorschriften bij het geplande woonproject tal van waarborgen voorzien voor de omwonenden,

waaronder verzoekende partij. Zo bepalen de gedetailleerde bestemmings- en inrichtingsvoorschriften onder meer:

‘Dancings, discotheken, tank- en servicestations en andere functies en activiteiten die niet verenigbaar zijn met de woonomgeving, die voor abnormale hinder zorgen en de rust van de woonomgeving kunnen aantasten, zijn binnen onderhavige zone niet toegelaten. (...)’

Bij realisatie van de woonprojectzone, zijn maximum 2 volle bouwlagen toegelaten, (eventueel) vermeerderd met één onderdakse bouwlaag. In de onderdakse bouwlaag kunnen geen dagvertrekken (woonkamer, keuken, ...) ingericht worden.

(...)

Bovendien dient het globaal inrichtingsplan duidelijk te maken dat het project een kwalitatieve versterking betekent voor het woon- en omliggende weefsel, dat het zich kwalitatief en zonder noemenswaardige hinder naar privacy, bezonning en zichten voor bebouwing op aanpalende percelen, integreert in de omgeving en dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving door het project niet in het gedrang komt.’

Het is dus onwaar dat de privacy van verzoekende partij in het gedrang zou kunnen komen door uitvoering van het BPA, wel integendeel: het bijzonder plan van aanleg voorziet tal van waarborgen om een schending van de privacy precies uit te sluiten. Ook de vrees voor geluidshinder, verkeershinder en visuele hinder is onterecht. Alle vormen van abnormale hinder en verstoring van de rust in de woonomgeving (die nu, door de aanwezigheid van een bedrijf meer aan de orde zullen zijn) worden ook door het BPA uitgesloten. (...)

Ook de zone voor centrumbebouwing doet geen afbreuk aan het wooncomfort van verzoekende partij of aan de waarde van haar woning. Opnieuw moet worden opgemerkt dat verzoekende partij onmogelijk verrast kan zijn en/of een schending van haar rechten kan inroepen ten aanzien van een voorziene ‘zone voor centrumbebouwing’ in een zone gelegen in volle centrum en (volgens het Gewestplan) in Woongebied. Ook moet opnieuw worden vastgesteld dat er binnen de voorschriften bij zone 3 (zone voor centrumbebouwing) waarborgen zijn voorzien ten voordele van de omwonenden. Zij bijvoorbeeld bij bouwhoogte:

‘Bij de onderdakse bouwlaag kunnen er geen dagvertrekken (woonkamer, keuken, ...) worden ingericht op de bovenste onderdakse bouwlaag. Deze bovenste onderdakse bouwlaag kan dus enkel benut worden voor slaapvertrekken, wasruimtes, bergingen, ... Er kan bijgevolg ook geen op zichzelf staande woonlaag worden gecreëerd op de bovenste onderdakse bouwlaag.’

In die omstandigheden is er voor verzoekende partij (geen enkel belang om de vernietiging te vragen van het bewuste deel van het BPA Centrum West - De Plaats.

Ook bij gebrek aan belang in hoofde van verzoekende partij, dient het verzoek tot nietigverklaring als onontvankelijk te worden afgewezen”.

10. De tweede verwerende partij voert in haar memorie van antwoord de volgende exceptie aan:

- “1 Verzoekende partij is blijkbaar eigenaar van een woning die gelegen is binnen het beheersingsgebied van het BPA zodat zij een afdoende belang lijkt te hebben.
- 2 Het bestreden besluit werd op 10.11.2008 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.

Het verzoekschrift tot nietigverklaring dateert van 09.01.2009 zodat het ratione temporis als ontvankelijk voorkomt.

- 3 Eiseres beperkt haar vordering tot nietigverklaring tot een deel van het goedgekeurde BPA, met name tot de zone tussen de Oude Lichterveldsestraat en de Stationstraat, gebied dat ingekleurd wordt als ‘zone voor bebouwing met gesloten karakter’, zone voor centrumbebouwing’ en ‘woonprojectzone’.

Deze gedeeltelijke nietigverklaring zou mogelijk zijn omdat het om een afsplitsbaar deel van het plan gaat waardoor de interne samenhang niet in het gedrang zou komen.

Uit het administratief dossier blijkt echter dat de gemeente Ardooie ernaar streeft om voor het ganse gebied een uniforme regeling inzake ondermeer bouwvoorschriften en bestemming op te leggen. Het deel dat verzoekende partij als afzonderbaar beschouwt, behoort ontegensprekelijk tot het centrum van de gemeente, straatbeeld dat men wil uniformiseren en binnengebied dat men met woonfuncties wil versterken.

In de voorlopige vaststelling van 26.12.2007 worden de doelstellingen als volgt omschreven:

‘De opties die indertijd genomen werden in de bestaande BPA’s komen niet op alle punten meer overeen met de huidige stedenbouwkundige visie vandaar dat de twee BPA’s worden samengevoegd in één BPA dat voldoet aan de huidige visie van het gemeentebestuur.

Het BPA voorziet in een verdichting van de bestaande woonomgeving in het centrum van de kern van de hoofdgemeente en in een invulling van goed gelegen onbebouwde binnengebieden. Het streefdoel is een aangenaam woonklimaat te combineren met een voldoende hoge dichtheid en een diversiteit aan woontypologieën. Het voorgestelde BPA beantwoordt aan dit streefdoel en aan de eisen van het RSV om een minimale dichtheid te halen van 15 woningen per hectare.’

Deze visie geldt voor het ganse plangebied en heeft als doel het centrum van Ardooie rationeler en moderner uit te bouwen. Het deel dat verzoekende partij wil afzonderen, maakt deel uit van het groter geheel dat de gemeente precies wil aanpakken in het BPA, zodat het gedeeltelijk nietig verklaren van het BPA tot gevolg zou hebben dat de algemene economie van het BPA wel degelijk geschonden wordt.

Het verzoekschrift is onontvankelijk (...).’

11. In haar laatste memorie stelt de eerste verwerende partij dat ze haar exceptie van onontvankelijkheid ratione temporis niet langer handhaaft.

Beoordeling

12. In de omschrijving van het voorwerp van het beroep in het verzoekschrift vermeldt de verzoekster expliciet het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse minister, zodat zij - anders dan de eerste verwerende partij voorhoudt - dit besluit wel degelijk “in de zaak betrokken” heeft.

13. Het wordt niet betwist dat de verzoekster, zoals voorgehouden in het verzoekschrift, “eigenares en bewoonster (is) van een woning (die) binnen de grenzen van het bestreden bijzonder plan van aanleg (BPA)” is gelegen. Hierdoor alleen al doet zij in beginsel blijken van het rechtens vereiste belang. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door de, overigens niet gestaafde, bewering van de eerste verwerende partij dat de verzoekster “eerder een waardeverhoging van haar eigendom (mag) verwachten, dan een vermeende ‘ontwaarding’”.

Dat, zoals de eerste verwerende partij in haar laatste memorie voorhoudt, het bestreden bijzonder plan voor de verzoekster “een positieve evolutie” zou inhouden, berooft de verzoekster niet van haar belang, vermits het niet aan de verwerende partij toekomt om te oordelen wat voor de verzoekster de meest gunstige bestemming van de betrokken percelen zou zijn.

14. Een BPA is in beginsel één en ondeelbaar. Een gedeeltelijke vernietiging is bijgevolg enkel mogelijk indien vaststaat dat het betreffende gebiedsdeel kan afgesplitst worden van de rest van het plan en dat de overheid ook afgezien van het afgesplitste gedeelte voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen. Er anders over oordelen zou meebrengen dat de Raad van State zich op het domein van de beleidsuitoefening van de betrokken overheid zou begeven en zou overgaan tot hervorming, en niet tot vernietiging, van de beslissing waarvan het betreffende gebiedsdeel een onlosmakelijk onderdeel is, vermits het plan voor het overige hoe dan ook zou blijven bestaan .

De verzoekster blijkt, klaar en duidelijk, slechts een gedeeltelijke nietigverklaring te vorderen van het BPA, meer bepaald “wat betreft het deel dat gelegen is tussen de Oude Lichterveldsestraat en de Stationsstraat en bestaat uit zones die gelegen zijn in ‘zone 1: zone voor bebouwing met gesloten karakter’, ‘zone 3: zone voor centrumbebouwing’ en ‘zone 6: woonprojectzone/projectzone Oude Lichterveldsestraat’”.

Met betrekking tot het ten noorden van de Oude Lichterveldsestraat gelegen plangedeelte tussen de Oude Lichterveldsestraat en de Stationsstraat voert de verzoekster terecht aan dat het hier “gaat om een isoleerbaar stuk dat de samenhang van het plan niet in het gedrang brengt. Zoals blijkt uit het bestemmingsplan is dit een duidelijk geografisch isoleerbaar deel van het plan, gelegen aan de grens van het bestemmingsplan, en eenvoudig te scheiden van de rest van het bestemmingsplan door de Oude Lichterveldsestraat als grens van het bestemmingsplan”.

Doet aan die vaststelling niets af het feit dat, zoals aangevoerd door de tweede verwerende partij, “de opties die indertijd genomen werden in de bestaande BPA’s niet op alle punten meer overeenkomen met de huidige stedenbouwkundige visie vandaar dat de twee BPA’s worden samengevoegd in één BPA dat voldoet aan de huidige visie van het gemeentebestuur” en dat “het BPA voorziet in een verdichting van de bestaande woonomgeving in het centrum van de kern van de hoofdgemeente en in een invulling van goed gelegen onbebouwde binnengebieden”.

Immers het plangedeelte waarvan de verzoekster de vernietiging beoogt lag ook reeds, op dezelfde wijze, in het vroeger bijzonder plan van aanleg “West” geïsoleerd, maakt eigenlijk geen deel uit van het centrum van de kern en is evenmin te beschouwen als een, in dat centrum, gelegen onbebouwd binnengebied.

15. De excepties worden verworpen.

V. Onderzoek van het tweede middel

Uiteenzetting van het middel

16. Het tweede middel wordt als volgt uiteengezet:

“genomen uit de schending van artikel 14, lid 1, 2/ en 4/, 18, 19, 21 en 51 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, artikel 107 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, de artikelen 16 en 22 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het rechtszekerheidsbeginsel,

doordat de stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg voor ‘zone 6: woonprojectzone’ voor de projectzone Oude Lichterveldsestraat enerzijds vage voorschriften voorziet betreffende de plaatsing, de grootte en de welstand van de gebouwen en anderzijds geen voorschriften voorziet inzake afsluitingen, binnenplaatsen en tuinen,

en doordat artikel 3.1. van de stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg inzake de inrichting van ‘zone 6: woonprojectzone’ voorziet dat de totale inrichting van de zone door middel van een globaal inrichtingsplan dient te gebeuren, dat dient gevoegd te worden bij de eerste aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning en dient te bestaan uit een gemotiveerde globale bestemmings-, inplantings- en volumestudie van de projectzone,

terwijl, eerste onderdeel, een bijzonder plan van aanleg ertoe strekt om voor het volledige plangebied een gedetailleerde bestemming vast te leggen, met inbegrip van de voorschriften betreffende de plaatsing, de grootte en de welstand van de gebouwen en afsluitingen, de binnenplaatsen en tuinen, waarbij het bijzonder plan van aanleg zelf de mogelijke hypotheses en opties dient aan

de duiden, zonder dat de keuze tussen de verschillende hypothesen of opties kan worden overgelaten aan de beoordeling van de vergunningverlenende overheid, middels de voorwaarde van het verplicht indienen van een globaal inrichtingsplan in het kader van een stedenbouwkundige vergunning voor het (gegroepeerd) oprichten van woningen en/of voor een vestiging van detailhandel,

terwijl, tweede onderdeel, een bijzonder plan van aanleg geen vereisten inzake dossiersamenstelling kan opleggen en derhalve geen voorwaarde kan toevoegen met betrekking tot het indienen van een vergunningsaanvraag, gezien dit een miskennen vormt van de decretale bevoegdheidsregels inzake het bepalen van de dossiersamenstelling voor vergunningsaanvragen,

zodat het bestreden BPA de in het middel vermelde bepalingen schendt. Toelichting bij het eerste onderdeel van het tweede middel

1. Artikel 14, lid 1 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, luidt als volgt :

‘Het bijzonder plan van aanleg geeft voor het deel van het gemeentelijk grondgebied aan :

(...) 2/ de gedetailleerde bestemming van de in sub 2/ van artikel 13 bedoelde gebiedsdelen;

(...) 4/ de voorschriften betreffende de plaatsing, de grootte en de welstand van de gebouwen en afsluitingen, alsmede die betreffende de binnenplaatsen en tuinen.’

Uit dit artikel blijkt duidelijk dat een bijzonder plan van aanleg ertoe strekt voor het volledige plangebied een gedetailleerde bestemming vast te leggen, met inbegrip van de voorschriften betreffende de plaatsing, de grootte, de welstand van de gebouwen en afsluitingen, de binnenplaatsen en tuinen.

2. In casu blijkt uit de lezing van de voorschriften met betrekking tot de plaatsing, de grootte en de welstand van de gebouwen binnen deze zone dat deze voorschriften geenszins gedetailleerd zijn en dat er een zéér grote beoordelingsvrijheid wordt overgelaten aan de vergunningverlenende overheid. De voorschriften inzake de bebouwingswijze laten alle mogelijke bouwtypologieën toe, terwijl aan de voorschriften inzake de inplanting eveneens een ruime draagwijdte kan worden gegeven. Ook de bestemming wordt niet gedetailleerd vastgelegd, nu de hoofdbestemming zowel wonen als detailhandel kan zijn. De voorschriften inzake de ‘private onbebouwde ruimten’ (art. 3.3) en ‘bijgebouwen’ zijn evenmin gedetailleerd te noemen, en stellen enkel dat maximum de helft van de tuinen mogen worden verhard - als er al tuinen gerealiseerd worden, gezien dat afhankelijk is van het globale inrichtingsplan - en dat bijgebouwen slechts zijn toegelaten ‘als ze deel uitmaken van het totaalconcept’.

Op basis van deze weinig gedetailleerde voorschriften kunnen tal van mogelijke projecten worden gerealiseerd, zoals een woonerf met eengezinswoningen en tuinen, meergezinswoningen met 2 volle bouwlagen en een onderdakse bouwlaag en zonder tuinen, een grootschalige detailhandel met parking, een combinatie van diverse handelszaken met appartementen op verdieping e.d. Bovendien blijkt uit de lezing van de stedenbouwkundige voorschriften inzake de woonprojectzone dat daarin met betrekking tot de inrichting van deze zone geen voorschriften worden opgenomen betreffende de afsluitingen, hetgeen nochtans expliciet wordt voorgeschreven door artikel 14, lid 1, 4/ van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

3. In het BPA wordt aan de vergunningverlenende overheid met betrekking tot de projectzone, aldus een zéér ruime beoordelingsvrijheid gegeven in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, gezien er zoals hiervoor gesteld slechts onvolledige en vage stedenbouwkundige inrichtingsvoorschriften worden bepaald, ingegeven door de bedoeling om bij

de inrichting van de betrokken zone de verfijning naar bestemming, inplanting, volume en typologie van gebouwen te bepalen in een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, waaraan door de aanvrager steeds een globaal inrichtingsplan dient te worden gekoppeld dat een beeld geeft van de inrichting van de totaliteit van het gebied en dat integraal deel uitmaakt van het aanvraagdossier.

Nochtans dient de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening te gebeuren voorafgaandelijk aan de vaststelling van de stedenbouwkundige voorschriften in het BPA, waarin de gedetailleerde bestemming en de concrete inrichting en ordening van het betreffende gebiedsdeel overeenkomstig artikel 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, vooraf en op objectieve wijze moet worden vastgelegd, rekening houdend met de gebeurlijke opmerkingen naar aanleiding van het openbaar onderzoek. Alleen deze werkwijze biedt ware rechtszekerheid en waarborgt de behoorlijke uitvoering van de ordening van het gebied (...). Doordat het BPA de concrete inrichting en ordening van de projectzone voor woningbouw in het plangebied nog niet concreet vastlegt, teneinde terzake een zéér grote beoordelingsvrijheid te laten aan de vergunningverlenende overheid, bestaat geen rechtszekerheid omtrent de gedetailleerde rechtstoestand van de binnen deze zone gelegen gronden. Het bepalen van de uiteindelijke bouw mogelijkheden wordt daardoor de facto gedelegeerd aan de vergunningverlenende overheid. De vaststelling dat er in het BPA enkele voorschriften worden bepaald met betrekking tot de plaatsing en de grootte van de gebouwen, waarmee de aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning bij zijn aanvraag rekening dient te houden, doet daaraan geen afbreuk (...), gezien deze voorschriften - zoals uiteengezet - zéér ruim worden omschreven en moeten worden aanzien als randvoorwaarden. Dit houdt in dat de concrete inrichting en ordening van de betrokken zone onttrokken wordt aan het reguliere besluitvormingsproces van een BPA zoals dit is geconcipieerd door de decreetgever en pas bepaald wordt op het ogenblik dat een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning wordt ingediend. Dit procédé laat de omwonenden voor onbepaalde tijd in het ongewisse over de uiteindelijke concrete inrichting van de betrokken zone en is dan ook onverenigbaar met de bedoeling van de decreetgever door middel van een BPA rechtszekerheid te verschaffen over de gedetailleerde rechtstoestand van de gronden die binnen het beheersingsgebied ervan zijn gelegen (...).

4. Dit alles toont aan dat in het BPA, in strijd met de noodzaak van het vastleggen van een gedetailleerde bestemming, door de bevoegde overheid slechts een principiële beslissing wordt genomen omtrent de bestemming binnen de projectzone, terwijl de concrete invulling van de betreffende bestemming slechts effectief wordt beoordeeld naar aanleiding van een vergunningsaanvraag, in het kader waarvan het concrete bouwproject aan de hand van een verplicht in te dienen globaal inrichtingsplan wordt getoetst. Om deze reden voldoet dit BPA niet aan de overeenkomstig artikel 14, lid 1 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, opgelegde verplichting om voor het betrokken plangebied zelf de daarin verplicht voorgeschreven voorschriften te bevatten, zodat het eerste onderdeel gegrond is.

Toelichting bij het tweede onderdeel van het tweede middel

1. Verwijzend naar hetgeen in het eerste onderdeel is uiteengezet, moet in een tweede onderdeel eveneens worden vastgesteld dat het BPA een voorwaarde toevoegt aan de indiening van een bouwaanvraag met betrekking tot gronden binnen dit het betreffende gebied, gezien daaraan door de aanvrager een globaal inrichtingsplan dient te worden gevoegd.

Volgens de voorschriften (3.1) dient het globaal inrichtingsplan te bestaan uit 'een gemotiveerde globale bestemmings-, inplantings- en volumestudie van

de projectzone' en dient het plan duidelijk te maken 'dat het project een kwalitatieve versterking betekent voor het woon- en omliggende weefsel, dat het zich kwalitatief en zonder noemenswaardige hinder naar privacy, bezonning en zichten voor de bebouwing op aanpalende percelen, integreert in de omgeving en dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving door het project niet in het gedrang komt'.

Deze voorwaarde vormt een miskennen van de bevoegdheidsregels inzake de dossiersamenstelling van een bouwaanvraag, gezien een BPA enkel het kader kan bepalen waarbinnen de vergunningen worden verleend, en geen vereisten kan opleggen inzake dossiersamenstelling. Het is de Vlaamse regering die krachtens artikel 51 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en artikel 107 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening de bevoegdheid heeft om te bepalen aan welke voorwaarden een dossier moet voldoen om als volledig te worden beschouwd.

Het tweede onderdeel van het middel is gegrond".

Beoordeling

17. Het geschonden geachte toentertijd geldende artikel 14, eerste lid, 2e en 4e van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet) , luidt als volgt:

"Het bijzonder plan van aanleg geeft voor het deel van het gemeentelijk grondgebied aan:

(...)

2/ de gedetailleerde bestemming van de in sub. 2/ van artikel 13 bedoelde gebiedsdelen;

(...)

4/ de voorschriften betreffende de plaatsing, de grootte en de welstand van de gebouwen en afsluitingen, alsmede die betreffende de binnenplaatsen en tuinen".

Het in de geciteerde bepaling bedoelde toentertijd geldende artikel 13, eerste lid, 2/ van het gecoördineerde decreet stelt:

"Het algemeen plan van aanleg geeft voor het gehele grondgebied aan:

(...)

2/ de algemene bestemming van verschillende delen van het grondgebied voor bewoning, nijverheid, landbouw of enig ander gebruik".

18. Uit de voormelde bepalingen volgt dat een bijzonder plan van aanleg ertoe strekt voor het ganse beheersingsgebied ervan een gedetailleerde bestemming vast te leggen, met inbegrip van de voorschriften betreffende de plaatsing, de grootte en de welstand van de gebouwen en afsluitingen, de binnenplaatsen en tuinen.

Na kennisname van de resultaten van het openbaar onderzoek dient het bijzonder plan van aanleg zelf, vooraf en op concrete wijze de inrichting van de te voorziene zones vast te leggen.

Niettegenstaande het, zoals de verwerende partijen stellen, inderdaad niet de bedoeling kan zijn dat de vergunningverlenende overheid geen enkele beoordelingsvrijheid meer heeft, moeten de bevoegde overheden, wanneer zij voor de ordening van een bepaald gebied gebruik wensen te maken van de overgangsregeling die toelaat die ordening te realiseren via een bijzonder plan van aanleg, de desbetreffende regels toepassen.

Deze regels kunnen niet gecombineerd worden met de mogelijkheden die gelden voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, meer bepaald het voorzien, in de stedenbouwkundige voorschriften van modaliteiten die bij de inrichting in acht moeten worden genomen.

19. De bestemmings- en bebouwingsvoorschriften voor zone 6 bepalen weliswaar de hoofdbestemming voor die zone en bevatten ten aanzien van “de woonprojectzone Oude Lichterveldsestraat” bepaalde voorschriften inzake terreinbezetting, woningdichtheid, plaatsing van de hoofdgebouwen, bouwhoogte en dakvorm, doch de vereiste gedetailleerde bestemming wordt in de voorschriften niet vastgelegd.

Daarentegen wordt in de inrichtingsvoorschriften de opmaak van een globaal inrichtingsplan bij de eerste aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning binnen iedere individuele woonprojectzone opgelegd. Dit plan dient volgens de voorschriften te bestaan uit “een gemotiveerde globale bestemmings-, inplantings- en volumestudie van de projectzone die moet beantwoorden aan de stedenbouwkundige voorschriften van de desbetreffende woonprojectzone”. Daarnaast moet uit het plan blijken “dat het project een kwalitatieve versterking betekent voor het woon- en omliggende weefsel, dat het zich kwalitatief en zonder noemenswaardige hinder naar privacy, bezonning en zichten voor de bebouwing op aanpalende percelen, integreert in de omgeving en dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving door het project niet in gedrang komt”.

Hieruit blijkt dat, in strijd met het bepaalde in het voornoemde artikel 14, de gedetailleerde bestemming van zone 6 niet in het BPA zelf wordt bepaald, maar doorgeschoven wordt naar een later op te maken globaal inrichtingsplan. Zodoende wordt de bedoeling van de decreetgever om in het BPA zelf rechtszekerheid te verschaffen miskend.

20. Bovendien kwam het de gemeenteraad niet toe om in het BPA te bepalen dat het globaal inrichtingsplan “dient gevoegd te worden bij de eerste aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning binnen iedere individuele woonprojectzone”. Krachtens artikel 107 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening is het immers de Vlaamse regering die bepaalt aan welke voorwaarden een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning moet voldoen om als volledig te worden beschouwd. Overigens kan - anders dan de eerste verwerende partij voorhoudt - de gemeenteraad niet aanzien worden als een vergunningverlenende overheid als bedoeld in artikel 22 van het besluit van 28 mei 2004 van de Vlaamse regering betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

21. De eerste verwerende partij maakt niet aannemelijk dat een globaal inrichtingsplan “een extra waarborg ten voordele van de omwonenden, met inbegrip van verzoekende partij” inhoudt, die de verzoekster haar belang bij het middelonderdeel zou ontnemen.

22. Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het bijzonder plan van aanleg “Centrum West-De Plaats” van de gemeente Ardooie, bestaande uit een plan bestaande toestand, een bestemmingsplan en een bundel stedenbouwkundige voorschriften, definitief aangenomen bij besluit van de gemeenteraad van Ardooie op 25 maart 2008 en gedeeltelijk goedgekeurd bij besluit van 24 oktober 2008 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, met uitsluiting van de met blauw omrande delen van de stedenbouwkundige voorschriften, meer bepaald voor wat betreft het deel dat gelegen is ten noorden van de Oude Lichterveldsestraat tussen de Oude Lichterveldsestraat en de Stationsstraat en bestaat uit zones die gelegen zijn in “zone 1: zone voor bebouwing met gesloten karakter”, “zone 3: zone voor centrumbebouwing” en “zone 6: woonprojectzone/projectzone Oude Lichterveldsestraat”.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

3. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig september 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens