

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 212.393 van 4 april 2011
in de zaak A. 198.522/X-14.652.**

In zake : André HENDRICKX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wim Mertens
 kantoor houdend te 3580 BERINGEN
 Scheigoorstraat 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de stad LOMMEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Butenaerts
 kantoor houdend te 1080 BRUSSEL
 Leopold II-laan 180
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van LIMBURG
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Kris Wauters
 kantoor houdend te 3500 HASSELT
 Gouverneur Roppesingel 131
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. de b.v.b.a. REIGER III
2. de n.v. GROEP 3
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Hugo Sebreghts en Floris Sebreghts
 kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 16 december 2010, strekt tot de
schorsing van de tenuitvoerlegging van:

1. het besluit van 13 juli 2010 van de gemeenteraad van de stad Lommel houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp”,
2. het besluit van 15 september 2010 van de deputatie van de provincieraad van Limburg houdende de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp” te Lommel, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 4 november 2010.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een nota ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 maart 2011.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Gebruers, die loco advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verzoeker, advocaat Karima El Mouzghibati, die loco advocaat Stijn Butenaerts verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Kris Wauters, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Floris Sebreghs, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest andersluidend 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. Tussenkost

3. Met een op 21 januari 2011 ter post aangetekend verzoekschrift vragen de b.v.b.a. REIGER III en de n.v. GROEP 3 om in het geding te mogen tussenkomen. Zij stellen eigenaar te zijn van een aantal percelen die begrepen zijn in het bestreden uitvoeringsplan.

In het auditorsverslag is vastgesteld dat het door de b.v.b.a. REIGER III neergelegde besluit tot inrechtering werd genomen door de b.v.b.a. BREMCO in hoofd van haar vaste vertegenwoordiger de heer Peter Boonen, waarvan uit de meegedeelde statuten niet blijkt dat deze de bevoegdheid zou hebben om dergelijke beslissing te nemen. In het auditorsverslag werd de b.v.b.a. REIGER III aangemaand om dit uit te klaren. Voor de sluiting der debatten heeft de b.v.b.a. REIGER III nagelaten om ter zake enige verduidelijking te geven of enig stuk neer te leggen.

Er is grond om, wat betreft het administratief kort geding, het verzoek tot tussenkost van de n.v. GROEP 3 in te willigen en het verzoek tot tussenkost van de b.v.b.a. REIGER III af te wijzen.

IV. Feiten

4. De verzoeker woont aan Adelbergpark 71 in het centrum van de stad Lommel. Zijn woning is gesitueerd recht tegenover een onbebouwd terrein op de hoek tussen de noordwestelijke zijde van Adelbergpark en de noordoostelijke zijde van Adelbergpark. Het laatstgenoemde terrein bevindt zich in een bouwblok langs Adelbergpark, Lepelstraat, Dorp, Molsekiezel en Gasstraat (hierna: het bouwblok). Het bouwblok is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgestelde gewestplan Neerpelt-Bree gesitueerd in woongebied en woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Ter plaatse is ook een bij ministerieel besluit van 24 december 1992 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg “Centrum II nr. 2C” van toepassing, dat onder meer zones voorziet voor gesloten bebouwing, voor de realisatie van een cultureel centrum en van een bioscoop met bijbehorend park.

5. Om meer mogelijkheden te bieden voor een kwalitatieve en hedendaagse stadsontwikkeling aan de zijde van het Dorp (straatnaam), beslist de stad Lommel voor het bouwblok een voorontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp” op te maken.

6. Op 14 december 2009 vindt een plenaire vergadering over het voornoemde voorontwerp plaats.

7. Op 23 maart 2010 stelt de gemeenteraad van de stad Lommel het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp” voorlopig vast.

Van het bouwblok worden het ongeveer 65 meter lange deel langs de noordwestelijke zijde van Adelbergpark en het ongeveer 90 meter lange deel langs de noordoostelijke zijde van Adelbergpark opgenomen in de “projectzone P1b” van het ontwerp. Beide delen hebben een diepte van 12 meter en op het bij het ontwerp horende grafische plan staat in hun snijpunt een ster ingetekend die een “hoogteaccent” aanduidt. Blijkens de toelichting is het “hoogteaccent” bedoeld “om een hoge concentratie van stedelijke functies mogelijk te maken en stedelijkheid te creëren”.

De ontworpen stedenbouwkundige voorschriften luiden onder meer als volgt:

INFORMATIEF Toelichting bij de gewenste ruimtelijke context	VERORDENEND Stedenbouwkundige voorschriften
	3.1 PROJECTZONE P1 (...) 3.1.3. Inrichting (...) Deelzone P1b: - De minimale kroonlijsthoogte is 6m20; - Voor platte daken geldt (uitgezonderd

	<p>het hoogteaccent):</p> <ul style="list-style-type: none"> · De maximale kroonlijsthoogte is 12m; - Voor hellende daken geldt (uitgezonderd het hoogteaccent): · De maximale kroonlijsthoogte is 8m; · De maximale nokhoogte is 12m50; · De maximale hellingsgraad is 45°;
<p>De maat van de openbare ruimte aan Adelbergpark maakt een hoogteaccent mogelijk in zone P1b. Dit hoogteaccent wordt zo ontworpen dat het bijdraagt aan de kwaliteit van de openbare ruimte van Adelbergpark. Het hoogteaccent geeft cachet aan het pleintje ten oosten ervan.</p> <p>Het hoogteaccent houdt rekening met de privacy op gebied van inkijk en schaduwwerking. Het hoogteaccent kan, in het bouwvolume worden opgenomen of er los van gekoppeld worden, doch steeds binnen de op het grafisch plan bepaalde deelzone P1b.</p> <p>Oriëntatie hoogteaccent zone P1b (grondplan)</p> 	<p>3.14 HOOGTEACCENT</p> <p>Ter hoogte van de aanduidingen op het grafisch plan mag een hoogteaccent gerealiseerd worden.</p> <p>Het hoogteaccent in zone P1b is onderworpen aan de volgende voorwaarden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de bruto-vloeroppervlakte is max. 450m² per bouwlaag; - het hoogteaccent is begrepen in de B/T = max. 90% en V/T = max. 2,9; - de maximale bouwdiepte is 12m, gemeten vanaf de bouwlijn gericht naar de noordoostelijke zijde van Adelbergpark; - de maximale nokhoogte is 23m10; - het hoogteaccent wordt zo georiënteerd dat zijn schaduw zoveel mogelijk op het openbaar domein valt.

8. Tijdens het openbaar onderzoek dient de verzoeker een bezwaarschrift in waarin hij er zich over beklagt dat zijn woning door het oprichten van het “hoogteaccent” “volledig overschaduwde zou worden, wat een enorm nadeel oplevert op gebied van bezonning en natuurlijke warmte”. In hoofdvraag de verzoeker dat de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: Gecoro) een negatief advies zou uitbrengen inzake het hoogteaccent in zone P1b. Ondergeschikt vraagt hij de Gecoro een advies uit te brengen tot het plaatsen van het hoogteaccent op een andere plaats. Daarbij wijst hij erop dat de stedenbouwkundige voorschriften onder het verordenend gedeelte het volgende bepalen:

“het hoogteaccent wordt zo georiënteerd dat zijn schaduw zoveel mogelijk op het openbaar domein valt”.

De verzoeker zet in het bezwaarschrift uiteen waarom onvoldoende met dat voorschrift rekening is gehouden.

9. Op 29 juni 2010 verleent de Gecoro van de stad Lommel een voorwaardelijk gunstig advies over het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp”. Met betrekking tot het bezwaarschrift van de verzoeker overweegt de Gecoro onder meer hetgeen volgt:

“De GECORO is van mening dat het voorzien van een hoogteaccent op die locatie kadert binnen een globale, totale stedenbouwkundige visie op schaal van de stad en op schaal van de site. Wel adviseert de GECORO de toelichtingsnota verder aan te vullen en verder uit te diepen om op die manier de stedenbouwkundige visie en de relatie met de voorschriften duidelijker en meer expliciet te maken. Ook adviseert de GECORO de schaduwstudie zoals die getoond werd tijdens de vergadering van de GECORO, toe te voegen aan en toe te lichten in de toelichtingsnota.

(...)

In dat opzicht kan de GECORO dan ook besluiten dat de GECORO en diens werkgroepen (kwaliteitskamer en werkgroep industrie) fungeren als het evaluatiekader zoals bepaald in het GRS. Om de verwijzing naar dit evaluatiekader binnen het GRUP meer expliciet te vermelden adviseert de GECORO om binnen de richtinggevende bepalingen van het GRUP bijkomend melding te maken dat nieuwe projecten ter advies voorgelegd worden aan de kwaliteitskamer, als werkgroep ontstaan uit de GECORO. Dit om de ruimtelijke kwaliteiten en integratie in functie van het opgenomen afwegingskader (waaronder ook de schaduwwerking) te beoordelen.

(...)

De GECORO kan dan ook concluderen:

- Dat het GRUP een normale stedenbouwkundige invulling van de site voorziet, duidelijk gefundeerd en gebaseerd op een duidelijke en correcte stedenbouwkundige visie;
- dat de schaduwwerking, op basis van de gevoerde schaduwstudie voor het maximale scenario, voornamelijk veroorzaakt wordt door de normale stedenbouwkundige invulling van de site wat door haar ligging binnen het centrumgebied verantwoord is;
- Dat de bijkomende schaduwwerking ten gevolge van het hoogteaccent in kader van het GRUP grondig onderzocht werd en eerder beperkt en bijgevolg aanvaardbaar is;
- Dat de effectieve schaduwwerking echter afhankelijk is van het concrete architecturale ontwerp en dan ook pas correct beoordeeld kan worden bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. De GECORO adviseert dan ook binnen het GRUP bijkomende garanties

in te bouwen dat bij de latere stedenbouwkundige aanvragen de toetsing naar de schaduw voldoende zal gebeuren. De GECORO adviseert dan ook om bij de bindende bepalingen op te nemen dat de inrichtingsschets, zoals die onder artikel 2.5 voor de verschillende projectzones opgelegd wordt, aangevuld wordt met een correcte schaduwstudie zodat deze in de verdere behandeling van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning correct beoordeeld kan worden door de kwaliteitskamer (zie eerder) en de vergunningverlenende overheid”.

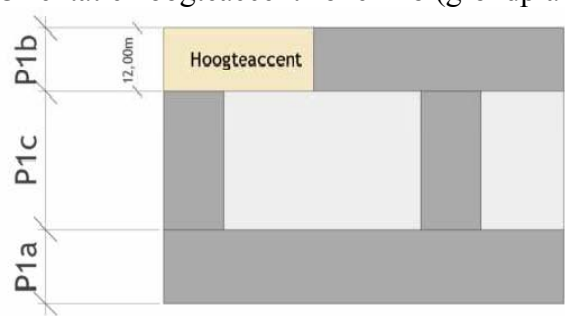
10. Op 13 juli 2010 stelt de gemeenteraad van de stad Lommel het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp” definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit.

In het gemeenteraadsbesluit wordt de inhoud van het advies van de Gecoro integraal overgenomen en bijgetreden.

De vastgestelde stedenbouwkundige voorschriften luiden onder meer als volgt:

INFORMATIEF Toelichting bij de gewenste ruimtelijke context	VERORDENEND Stedenbouwkundige voorschriften
<p>Alle projecten die kaderen binnen een projectzone zullen ter advies voorgelegd worden aan de kwaliteitskamer. De kwaliteitskamer fungeert als een werkgroep ontstaan uit de GECORO. Dit om de ruimtelijke kwaliteiten en integratie in functie van het opgenomen afwegingskader (waaronder ook de schaduwwerking) te beoordelen.</p> <p>Het werken met projectzones is een methodiek om flexibele voorschriften te creëren voor gebieden waarvan onvoldoende duidelijk is welke mogelijkheden er zijn en/of waarvan de impact voor de omgeving groot is (o.w.v. de afmetingen, de stedenbouwkundige weerslag, enz.). Deze projectzones zijn onderhevig aan ordenende randvoorwaarden en worden bepaald door een aantal coëfficiënten/indexen.</p> <p>Omwille van de flexibiliteit, die deze coëfficiënten/indexen met zich meebrengen, en omwille van de impact van de respectievelijke zone op de omgeving wordt</p>	<p>2.5 INRICHTINGSSCHETS</p> <p>Voor alle projectzones is de opmaak van een inrichtingsschets voor de hele projectzone verplicht. De inrichtingsschets doet uitspraak over de hele projectzone. De inrichtingsschets maakt deel uit van het dossier betreffende de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning en/of stedenbouwkundig attest en wordt als zodanig meegestuurd aan de adviesverlenende instanties overeenkomstig de toepasselijke procedure voor de behandeling van de aanvragen. Elke nieuwe vergunningsaanvraag dient een bestaande, aangepaste of een nieuwe inrichtingsschets te bevatten. Concreet moet de</p>

<p>steeds een schets gevraagd van de projectzone in zijn totaliteit.</p> <p>De toelichtingsnota m.b.t. het globale RUP geeft een indicatie op welke manier de schaduwstudie kan uitgevoerd worden.</p>	<p>inrichtingsschets, in aanvulling op de beschrijvende informatie voor het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning en/of stedenbouwkundig attest, klaarheid geven in:</p> <p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Uitvoeren van een volledige schaduwstudie van de invulling van de projectzone t.a.v. de omliggende omgeving. <p>(...)</p>
	<p>(...)</p> <p>3.1. PROJECTZONE P1</p> <p>(...)</p> <p>3.1.3. Inrichting</p> <p>(...)</p> <p>Deelzone P1b:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De minimale kroonlijsthoogte is 6m20; - Voor platte daken geldt (uitgezonderd het hoogteaccent): <ul style="list-style-type: none"> · De maximale kroonlijsthoogte is 12m; - Voor hellende daken geldt (uitgezonderd het hoogteaccent): <ul style="list-style-type: none"> · De maximale kroonlijsthoogte is 8m; · De maximale nokhoogte is 12m50; · De maximale hellingsgraad is 45°; <p>(...)</p>
<p>De maat van de openbare ruimte aan Adelbergpark maakt een hoogteaccent mogelijk in zone P1b.</p> <p>Dit hoogteaccent wordt zo ontworpen dat het bijdraagt aan de kwaliteit van de openbare ruimte van Adelbergpark. Het hoogteaccent geeft cachet aan het pleintje ten oosten ervan. Het hoogteaccent houdt rekening met de privacy op gebied van inkijk en schaduwwerking. Het hoogteaccent kan, in het bouwvolume worden opgenomen of er los van gekoppeld worden, doch steeds binnen de</p>	<p>3.14 HOOGTEACCENT</p> <p>Ter hoogte van de aanduidingen op het grafisch plan mag een hoogteaccent gerealiseerd worden.</p> <p>Het hoogteaccent in zone P1b is onderworpen aan de volgende voorwaarden: de bruto-vloeroppervlakte is max. 450 m² per bouwlaag;</p> <ul style="list-style-type: none"> - het hoogteaccent is begrepen in de B/T = max. 90% en V/T = max. 2,9;

<p>op het grafisch plan bepaalde deelzone P1b. Oriëntatie hoogteaccent zone P1b (grondplan)</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - de maximale bouwdiepte is 12m, gemeten vanaf de bouwlijn gericht naar de noordoostelijke zijde van Adelbergpark; - de maximale nokhoogte is 23m10; - het hoogteaccent wordt zo georiënteerd dat zijn schaduw zoveel mogelijk op het openbaar domein valt.
--	---

11. Op 15 september 2010 keurt de deputatie van de provincieraad van Limburg het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp” goed. Dit is het tweede bestreden besluit.

V. Onderzoek van de vordering

12. Overeenkomstig artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

13. Het eerste middel wordt onder meer als volgt uiteengezet:

“Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheids-, het motiverings-, het fairplay- en het rechtszekerheidsbeginsel doordat de bestreden beslissingen geen rechtszekere oplossing voorzien voor de schaduwproblematiek, doordat de tweede schaduwstudie zich baseert op een foutief uitgangspunt en misleidend werd opgesteld en doordat op onvoldoende duidelijke wijze wordt geformuleerd waar het hoogteaccent juist moet worden ingeplant.

Eerste onderdeel

Het GRUP dient zelf een rechtszekere oplossing te bieden voor eventuele problemen die zich voordoen binnen het plangebied. De rechtspraak van de Raad van State beaamt dit:

- ° ‘De bevoegde overheden erkennen dat het betrokken ruimtelijk uitvoeringsplan een niet te verwaarlozen impact heeft op het leefmilieu, en dat maatregelen noodzakelijk zijn om deze impact binnen aanvaardbare grenzen te houden. Indien de provincieraad vaststelt dat een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ernstige problemen doet rijzen met betrekking tot de impact van de voorziene bestemmingen op het leefmilieu, dient hij in het betrokken plan zelf de nodige voorschriften op te nemen om deze impact binnen aanvaardbare grenzen te houden. Vervolgens staat het aan de bevoegde minister om zich ervan te vergewissen of het aan hem ter goedkeuring voorlegde plan aan die vereiste voldoet; dat de genoemde overheden aan de op hen rustende zorgvuldigheidsplicht tekortkomen, indien zij wel vaststellen dat het plan een niet te verwaarlozen impact heeft op het leefmilieu, en dat om deze impact binnen aanvaardbare grenzen te houden het nemen van passende maatregelen noodzakelijk is, doch nalaten in het plan zelf op een rechtszekere manier in deze maatregelen te voorzien of deze mogelijk te maken.’ (...)

- ° ‘Indien de provincieraad vaststelt dat een PRUP ernstige problemen doet rijzen m.b.t. de impact van de voorziene bestemming op het leefmilieu, dient hij in het betrokken plan zelf de nodige voorschriften op te nemen om deze impact binnen aanvaardbare grenzen te houden. Het staat aan de bevoegde minister om zich ervan te vergewissen of het aan hem ter goedkeuring voorgelegde plan aan die vereiste voldoet. De genoemde overheden komen aan de op hen rustende zorgvuldigheidsplicht tekort indien zij enerzijds wel vaststellen dat het plan niet kan voldoen aan bepaalde milieukwaliteitsnormen, doch anderzijds dat plan zelf op een rechtszekere manier de passende maatregelen voorzien om daaraan te remediëren. In het bestreden PRUP wordt geen rechtszekere oplossing geboden.’ (...)

- ° ‘Ter wille van de rechtszekerheid moeten stedenbouwkundige voorschriften op voldoende duidelijke wijze geformuleerd worden. Aangezien de bestemming ‘zone voor gevangenis’ niet paalt aan een openbare weg, en derhalve zonder ontsluitingsweg niet kan worden gerealiseerd, dient het plan ook noodzakelijkerwijze het tracé van een ontsluitingsweg aan te geven. Het bestreden PRUP beperkt zich er toe twee alternatieve tracés aan te duiden, en de definitieve vaststelling van het tracé over te laten aan de overheid die later over de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis of de nieuwe hoofdontsluiting zal beslissen. De ontsluiting van de ‘zone voor gevangenis’ wordt niet op een afdoende rechtszekere wijze in het plan zelf geregeld.’ (...)

Begin juni 2010 is de GECORO een eerste keer samengekomen i.v.m. het GRUP. Na kennisname van het ingediende bezwaarschrift werd er een tweede schaduwstudie aangevraagd. Uit deze studie bleek dat het hoogteaccent voor de deur van de verzoekende partij een grotere impact zou hebben dan men reeds dacht.

De tweede schaduwstudie had voornamelijk tot doel de negatieve resultaten van de eerste schaduwstudie zo veel mogelijk toe te dekken.

Eind juni was er opnieuw een vergadering van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening om deze studie te bespreken.

Na bespreking van de hernieuwde studie zag men eindelijk in dat de verzoekende partij inderdaad te kampen zou krijgen met schaduwwerking die de normale lasten in een stedelijke omgeving te buiten gaan.

De schaduwstudie die in de toelichtende nota werd opgenomen is overigens niet representatief voor de schaduw die het hoogteaccent zal veroorzaken. (...)

Het GRUP schuift de hele schaduwproblematiek voor zich uit. Dit blijkt uit de stedenbouwkundige voorschriften:

‘concreet moet de inrichtingsschets, in aanvulling op de beschrijvende informatie voor het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning en/of stedenbouwkundig attest, klaarheid geven in:

(...)

- uitvoeren van een volledige schaduwstudie van de invulling van de projectzone t.a.v. de omliggende omgeving’ (...)

‘het hoogteaccent houdt rekening met de privacy op het gebied van inkijk en schaduwwerking’ (...)

Op grond van een vaststaande rechtspraak van de Raad van State diende het betrokken plan zelf de nodige voorschriften op te nemen om de schaduwimpact binnen aanvaardbare grenzen te houden.

De planologische overheid dient zelf uit haar schaduwstudie de nodige conclusies te trekken en het hoogteaccent te beperken tot het aantal bouwlagen dat zij aanvaardbaar acht binnen een stedelijke omgeving of het hoogteaccent simpelweg schrappen indien blijkt dat de lasten niet binnen aanvaardbare grenzen kunnen worden gehouden.

De bestreden beslissingen brengen onvoldoende uitsluitel om de toets van het rechtszekerheidsbeginsel te doorstaan. Het GRUP biedt geen rechtszekere oplossing om de schaduwimpact binnen aanvaardbare grenzen te houden.

De toelichtende nota bij de bestreden beslissingen stelde nochtans zelf vast dat de schaduwimpact door het hoogteaccent als volgt kan worden beschreven:

Juni	Juli-Mei	Augustus-April	September- Maart
08.50-09.54	08.43-10.59	08.10-12.15	10.39-12.01
m.a.w.			

Juni: slechts 1 u04, verspreid over de ramen van de zitplaats en de werkhoek.

Juli-Mei: slechts 2u16, verspreid over de ramen van de zitplaats en de werkhoek

Augustus-April: slechts 4u05, verspreid over de drie ramen

September-Maart: slechts 1u22, verspreid over de drie ramen’ (...)

Het GRUP vraagt enkel dat een latere stedenbouwkundige vergunningsaanvraag met bij horende inrichtingsschets ‘klearheid’ moet geven d.m.v. een ‘volledige schaduwstudie’ en dat het hoogteaccent ‘rekening’ moet houden met de privacy op het gebied van schaduwwerking.

Het is de plicht van de planologische overheid om te toetsen of haar initiatieven de toets van de normale lasten binnen een stedelijke omgeving wel kunnen doorstaan anders moet zij dergelijke initiatieven niet nemen.

De stad Lommel argumenteert verder dat de schaduwwerking het ‘normale gevolg is van de stedenbouwkundige invulling van de site en dat de impact door haar ligging binnen het stedelijke gebied te verantwoorden is’ (...).

De verzoekende partij benadrukt dat hij zich helemaal niet hoeft te verwachten aan zulke lasten binnen stedelijk gebied. In het arrest nr. 173.589 van 19 juli 2007 in de zaak A. 182.460/X-13.250 oordeelde de Raad van State het volgende:

‘dat de verzoeker zich niet noodzakelijkerwijze hoefde te verwachten aan de bouw van een appartementsgebouw van een dergelijke omvang en met een dergelijke architectuur, zelfs niet in een stedelijk gebied;’.

In die zaak ging het dan nog maar om een gebouw van 5 bouwlagen met een nokhoogte van maximaal 15,5 meter.

De stad Lommel kan niet ontkennen dat de schaduwimpact op het perceel van de verzoekende partij desastreus is en iedere normale last binnen stedelijk gebied te buiten gaat.

In de toelichtende nota bij de voorlopige goedkeuring stelde de stad Lommel nog het volgende:

‘Schaduwwerking

Het is dus aan te raden voorschriften betreffende minimale schaduwwerking op buurpercelen op te nemen.’ (...)

Om volstrekt onbegrijpelijke redenen wordt in toelichtende nota bij de definitieve goedkeuring deze passage niet langer hernomen.

Het feit dat de stad stelt dat het aan te raden was voorschriften betreffende minimale schaduwwerking op te nemen, geeft al aan dat er zich een ernstig probleem van schaduwimpact voordoet.

Het is voor de verzoekende partij bijzonder jammer om te moeten vaststellen dat de stad Lommel gezwicht is voor de eisen van de projectontwikkelaar en dat er in de voorschriften in het GRUP niets wordt ondernomen om de schaduwimpact binnen aanvaardbare grenzen te houden.

(...)

Derde onderdeel

De voorschriften bij het GRUP m.b.t. het hoogteaccent in zone P1B stellen m.b.t. hoogteaccent het volgende:

‘Het hoogteaccent kan, in het bouwvolume worden opgenomen of er los van gekoppeld worden, doch steeds binnen de op het grafisch plan bepaalde deelzone P1B.’ (...)

Uit het grafisch plan blijkt dat projectzone P1B een grote oppervlakte beslaat. (...)

Het is maar de vraag op welke plaats het hoogteaccent precies zal worden opgericht.

De stedenbouwkundige voorschriften m.b.t. het hoogteaccent zijn ook niet in nauwkeurige, duidelijk en rechtszekere bewoordingen gesteld”.

14. Met betrekking tot het eerste middelonderdeel wijst de eerste verwerende partij er in haar nota op dat een ruimtelijk uitvoeringsplan geen uitspraak doet over mogelijke stedenbouwkundige aanvragen die in de toekomst zouden kunnen ingediend worden. Zij stelt dat er volgens de voorschriften een hoogteaccent MAG gerealiseerd worden, dat onderworpen is aan voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat het hoogteaccent zo wordt georiënteerd dat zijn schaduw zoveel mogelijk op het openbaar domein valt. In de toelichtingsnota bij het bestreden plan is de hypothetisch maximale schaduwimpact van het hoogteaccent beoordeeld. De eerste verwerende benadrukt dat het niet van haar afhangt of en in welke mate er een daadwerkelijk hoogteaccent zal worden gerealiseerd, maar dat zij in het kader van de bestreden beslissing nu reeds de mogelijke maximale invulling, zoals stedenbouwkundig toegelaten, in alle redelijkheid en duidelijkheid heeft uiteengezet en beoordeeld. De eerste verwerende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State volgens welke in bepaalde omstandigheden en voor bepaalde aspecten de plannende overheid vermag stedenbouwkundige voorschriften in veeleer algemene en vage bepalingen te beschrijven, waarbij een ruimere beoordelingsruimte wordt gelaten aan de vergunningverlenende overheid dan normaal gesproken het geval zou zijn. In het onderhavige geval is het volgens de eerste verwerende partij zo dat de bestreden voorschriften niet vaag, flexibel of ruim zijn, maar het maximaal juridisch en ruimtelijk toelaatbare exact bepalen.

Met betrekking tot het derde middelonderdeel wijst de eerste verwerende partij er in haar nota op dat het grafisch plan bij het bestreden uitvoeringsplan exact aanduidt waar het hoogteaccent – indien dit ooit het voorwerp zal uitmaken van een toekomstige stedenbouwkundige aanvraag – zal dienen gelokaliseerd te zijn binnen de deelzone P1b.

15. Met betrekking tot het eerste en het derde middelonderdeel wijst de tweede verwerende partij er in haar nota op dat de voorschriften van een uitvoeringsplan, in tegenstelling tot de voorschriften van een bijzonder plan van aanleg, niet gedetailleerd moeten zijn. De tweede verwerende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State volgens welke in bepaalde omstandigheden en voor bepaalde aspecten de plannende overheid vermag stedenbouwkundige

voorschriften in veeleer algemene en vage bepalingen te beschrijven, waarbij een ruimere beoordelingsruimte wordt gelaten aan de vergunningverlenende overheid dan normaal gesproken het geval zou zijn. Uit de toelichtingsnota bij het bestreden plan blijkt dat de stad Lommel een uitgebreide schaduwstudie heeft laten uitvoeren, die werd opgemaakt door het onafhankelijke architectenbureau Crépain Binst Architecture en tot doel had de meest maximale schaduweffecten vast te stellen. De schaduwstudie “vergelijkt de schaduweffecten van 2 inplantingsconcepten met elkaar”, waarbij “het eerste concept (...) de typische stedenbouwkundige inplanting van een gebouw zonder hoogteaccent en met een bouwhoogte van maximaal 12 meter (betreft)” en “het tweede concept (...) de inplanting van een gebouw met een hoogteaccent van 23,1 meter (hanteert)”. Op grond van die studie werd besloten dat het hoofdaccent rekening houdt met de privacy op het gebied van inkijk en schaduwwerking. De tweede verwerende partij benadrukt dat de concrete stedenbouwkundige voorschriften inzake de vloeroppervlakte, de bouwdiepte, de hoogte en de oriëntatie van het hoogteaccent wel degelijk een rechtszekere situatie creëren. Uit deze gedetailleerde voorschriften blijkt dat de eerste verwerende partij de inplanting van het hoogteaccent met voldoende precisie heeft vastgesteld. Bovendien garandeert het uitvoeringsplan dat schaduwstudies moeten worden verricht bij concrete bouwprojecten.

De tweede verwerende partij meent dat de verzoeker in het derde middelonderdeel vertrekt van een verkeerd uitgangspunt door een passage uit de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan te aanzien als een stedenbouwkundig voorschrift.

16. Met betrekking tot het eerste middelonderdeel wijst de tussenkomende partij er in haar memorie op dat, zoals ook uit het advies van de Gecoro blijkt, de concrete impact van de schaduwwerking niet noodzakelijk gevat moet kunnen worden door de voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan, maar pas met zekerheid zal kunnen worden vastgesteld en beoordeeld aan de hand van de stedenbouwkundige aanvragen. De opgemaakte schaduwstudie is uitgegaan van de hypothetisch maximale schaduwimpact van het hoogteaccent. De concrete stedenbouwkundige voorschriften inzake het

toegelaten hoogteaccent creëren een rechtszekere situatie. Er is geoordeeld dat de impact van het hoogteaccent in alle redelijkheid aanvaardbaar is. De tussenkomenende partij meent dat dit alles slechts een marginale toetsing betreft van de discretionaire beoordelingsmarge waarover de plannende overheden beschikten. De tussenkomenende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State volgens welke in bepaalde omstandigheden en voor bepaalde aspecten de plannende overheid vermag stedenbouwkundige voorschriften in veeleer algemene en vage bepalingen te beschrijven, waarbij een ruimere beoordelingsruimte wordt gelaten aan de vergunningverlenende overheid dan normaal gesproken het geval zou zijn. In het onderhavige geval worden er voldoende controlemaatregelen en procedurele waarborgen geboden, aangezien terdege rekening werd gehouden met het bezwaarschrift van de verzoeker, hij het onderhavige beroep heeft ingesteld en ook in de toekomst beschikt over de mogelijkheid om administratief en jurisdictioneel beroep in te stellen tegen de vergunningsbeslissingen die op het plan zijn gebaseerd. De tussenkomenende partij wijst erop dat de verzoeker geen aanspraak kan maken op ongewijzigde planbestemmingen en bestemmingsvoorschriften omdat dit onaanvaardbaar zou zijn en voor de plannende overheid elke vorm van beleid onmogelijk zou maken.

Met betrekking tot het derde middelonderdeel werpt de tussenkomenende partij een “exceptio obscuri libelli” op, omdat de verzoeker zich beperkt tot een loutere bewering dat de stedenbouwkundige voorschriften met betrekking tot het hoogteaccent niet in nauwkeurige en rechtszekere bewoordingen zouden zijn gesteld. Ondergeschikt meent de tussenkomenende partij dat het hoogteaccent voldoende duidelijk wordt weergegeven op het grafisch plan bij het bestreden uitvoeringsplan.

Beoordeling

17. In het eerste middel werpt de verzoeker onder meer de onduidelijkheid op over de precieze inplantingsplaats van het “hoogteaccent”, evenals het feit dat de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden uitvoeringsplan geen afdoende oplossing geven aan de problematiek van de schaduwimpact van het “hoogteaccent”.

18. In de door haar opgeworpen “exceptio obscuri libelli” gaat de tussenkomende partij eraan voorbij dat de verzoeker in het derde middelonderdeel de vraag stelt naar de precieze inplantingsplaats van het hoogteaccent. Het middelonderdeel is voldoende duidelijk geformuleerd en de verwerende partijen evenals de tussenkomende partij, zij het in ondergeschikte orde, zijn erin geslaagd het middelonderdeel te beantwoorden, zodat zij in hun rechten van verweer niet werden geschaad. De aangevoerde “exceptio obscuri libelli” kan niet worden aangenomen.

19. Op het eerste gezicht kan niet worden ingestemd met de stelling van de eerste verwerende partij en de tussenkomende partij als zou het grafisch plan de precieze inplantingsplaats van het “hoogteaccent” exact aanduiden. In de ongeveer 1800 m² grote projectzone P1b is op het grafisch plan immers enkel een ster ingetekend op het snijpunt van het deel van het bouwblok langs de noordwestelijke zijde van Adelbergpark en het deel van het bouwblok langs de noordoostelijke zijde van Adelbergpark, zonder dat daaruit kan worden opgemaakt of de inplanting van het “hoogteaccent” voorzien is in het eerstgenoemde deel, het laatstgenoemde deel of in beide delen.

20. De tweede verwerende partij voert evenwel aan dat het bestreden uitvoeringsplan de inplanting van het hoogteaccent met voldoende precisie heeft vastgesteld door gedetailleerde stedenbouwkundige voorschriften op te leggen, waaronder het voorschrift volgens hetwelk “de maximale bouwdiepte (...) 12 meter (is), gemeten vanaf de bouwlijn gericht naar de noordoostelijke zijde van Adelbergpark”. Uit dit voorschrift en de plaatselijke gesteldheid van de plaats lijkt te volgen dat het “hoogteaccent” moet worden ingeplant in het deel van het bouwblok langs de noordoostelijke zijde van Adelbergpark. Als deze zienswijze juist is zou de oriëntatie van het “hoogteaccent” op het eerste gezicht exhaustief in het bestreden uitvoeringsplan worden geregeld, wat meteen de vraag opwerpt naar de toegevoegde waarde van het stedenbouwkundig voorschrift volgens hetwelk “het hoogteaccent (...) zo (wordt) georiënteerd dat zijn schaduw zoveel mogelijk op het openbaar domein valt”. Als het laatstgenoemde voorschrift geen toegevoegde waarde heeft stelt zich

het probleem dat het precies dit voorschrift is waarop de eerste verwerende partij zich beroept om te stellen dat er afdoende rekening is gehouden met het bezwaar van de verzoeker inzake de schaduwimpact van het “hoogteaccent”.

21. De aangehaalde middelonderdelen zijn ernstig.

B. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

22. Wat betreft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel voert de verzoeker aan dat de bouw van het hoogteaccent onmiskenbaar zou leiden tot een flagrante inbreuk en verstoring op het huidige zicht waarvan hij heden vanuit zijn woning geniet. Het bestreden uitvoeringsplan voorziet immers in een groot bouwwerk met grote impact op het gebied van zichten en schaduwwerking, en dan nog in het bijzonder voor de verzoeker. De verzoeker meent dat in casu de vergunningverlenende overheden niet nog over een dermate grote discretionaire bevoegdheid beschikken dat zou kunnen worden voorgehouden dat moet worden afgewacht wat precies vergund zal worden om de nadelige gevolgen ervan te kunnen beoordelen.

Hij wijst erop dat hij in zijn hoedanigheid van particulier geen titularis is van een herstellvordering om de plaats in de oorspronkelijke toestand te vorderen, zodat de afbraak van een onwettige bouwwerk bekomen voor hem bijzonder moeilijk is. Zodra eventuele vergunningen zouden worden afgeleverd ter realisatie van het uitvoeringsplan zal de verzoeker verplicht zijn deze alle afzonderlijk in rechte te bestrijden, daar zij alle hun juridische grondslag vinden in een onwettig uitvoeringsplan. Voor de verzoeker spreekt het voor zich dat het bestreden uitvoeringsplan ook mede van determinerende oorzaak zal zijn op de uitspraak over het administratief beroep tegen de toegekende vergunningen.

De verzoeker lijdt ook een moreel nadeel, te weten dat de druk van het bestaan van het uitvoeringsplan een einde maakt aan de rust die de verzoeker thans geniet. Het uitvoeringsplan hangt als een dreigend onheil dagelijks boven zijn gemoedsrust en tevredenheid.

De verzoeker zegt veel belang te hechten aan zonlicht in zijn woning en stelt aan de hand van een geïllustreerde studie van de schaduwimpact dat dit laatste spoedig allemaal zal verdwijnen door de komst van het “hoogteaccent”.

De verzoeker zegt ook veel belang te hechten aan het uitzicht vanuit zijn woning. Hij neemt in zijn verzoekschrift een foto op met het huidige uitzicht bestaande uit twee geparkeerde auto's, een haag en daarachter bomen. Hij wijst erop dat hij binnenkort zal moeten uitkijken op een bouwwerk van 23 meter hoog met 7 bouwlagen. Het feit dat hij in een stedelijke omgeving woont brengt niet mee dat hij zich aan een dergelijk “gigantisch bouwwerk” zou moeten verwachten.

23. De verwerende en tussenkomende partijen menen dat de aangevoerde nadelen louter hypothetisch en niet concreet bewezen zijn.

De eerste verwerende partij wijst erop dat de verwezenlijking van het door de verzoeker gewraakte “hoogteaccent” geen zekerheid is maar slechts een hypothese die afhangt van de later in te dienen stedenbouwkundige aanvraag, dat er ook zonder het bestreden uitvoeringsplan op die plek een gebouw kan worden opgetrokken met vier bouwlagen, dat uit de toelichtende nota bij het uitvoeringsplan blijkt dat de vermindering qua lichtinval “uitermate miniem” is en zeker niet de proporties kan aannemen die de verzoeker schetst, dat het schaduweffect zich enkel zou voordoen op “secundaire ramen” van het appartement van de verzoeker, en dat de gevolgen voor het uitzicht van de verzoeker dezelfde zouden zijn zonder het uitvoeringsplan.

De tweede verwerende partij voegt hieraan toe dat de verzoeker geen enkele verduidelijking verstrekt inzake de situering en inplanting van zijn woning op het perceel, en dat hij woont in de stadskern in de buurt van het administratief centrum en het winkelcentrum van Lommel.

De tussenkomende partij stelt bijkomend dat de verzoeker er niet in slaagt nadelen te bewijzen die de normale ongemakken in een stedelijke omgeving zouden te buiten gaan, dat het additionele schaduweffect ten opzichte van een hypothetisch gebouw met 3 à 4 bouwlagen miniem is, en dat het aangevoerde nadeel een financieel en bijgevolg herstelbaar karakter heeft nu de

verzoeker in een brief aan de tussenkomende partij bereid bleek zijn bezwaar in te trekken in ruil voor een appartement in de nieuw op te richten blok en een concreet becijferd geldbedrag.

Beoordeling

24. Het bestreden uitvoeringsplan maakt op het onbebouwde perceel recht tegenover de woning van de verzoeker de oprichting mogelijk van een “hoogteaccent” met een maximale nokhoogte van 23m10. De verzoeker illustreert de aangevoerde nadelen aan de hand van foto’s, plannen en een concreet uitgewerkte schaduwstudie. Het bestreden plan vormt de noodzakelijke rechtsgrond voor individuele stedenbouwkundige vergunningen die de door de verzoeker aangehaalde nadelen meebrengen.

25. Ter beoordeling van de aangevoerde nadelen moet hetgeen door de bestreden besluiten mogelijk wordt gemaakt vergeleken worden met de bestaande feitelijke toestand en niet, zoals de verwerende en de tussenkomende partijen voorhouden, met hetgeen krachtens de bestaande stedenbouwkundige voorschriften maximaal gerealiseerd zou kunnen worden.

26. Er kan in redelijkheid bezwaarlijk betwist worden dat inzake de bezonning van en het uitzicht vanuit de woning van de verzoeker het “hoogteaccent” een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in de zin van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dreigt te veroorzaken.

27. Uit de door de tussenkomende partij aangehaalde brief van 9 juni 2010 kan niet worden afgeleid dat de verzoeker enkel herstelbare financiële nadelen aanvoert, temeer daar deze brief aanvangt met de woorden “uw voorstel naar onzentwege was om een ruil te overwegen”.

28. De conclusie is dat er wordt voldaan aan de voorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

BESLISSING

1. Het verzoek van de n.v. GROEP 3 tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

Het verzoek van de b.v.b.a. REIGER III tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt geweigerd.

2. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van:

- 1. het besluit van 13 juli 2010 van de gemeenteraad van de stad Lommel houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp”,**
- 2. het besluit van 15 september 2010 van de deputatie van de provincieraad van Limburg houdende de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp” te Lommel, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 4 november 2010.**

3. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het tweede geschorste besluit.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier april 2011, 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