

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 229.033 van 4 november 2014
in de zaken A. 207.363/X-15.282 (I)
A. 207.368/X-15.283 (II)
A. 207.369/X-15.284 (III)

In zake :

- I.
Roger HERREMANS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen
- II.
1. Paul BOULEZ
2. Jenneke VAN CAUWELAERT de WYELS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen
- III.
1. Peter THEUNIS
2. Frederike VAN VAERENBERGH
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE ROOSDAAL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sylvie Kempinaire
kantoor houdend te 9051 Sint-Denijs-Westrem
Putkapelstraat 105
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. De beroepen, ingesteld op 17 december 2012, strekken tot de nietigverklaring van :

1. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Roosdaal van 31 mei 2012 houdende de definitieve vaststelling van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Pamel-Centrum – versie mei 2012”, bestaande uit het plan bestaande toestand, het plan juridische toestand, het grafisch plan, het onteigeningsplan en de toelichtende nota met stedenbouwkundig voorschriften;
2. het besluit van de deputatie van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant van 13 september 2012 houdende goedkeuring van het voormelde “gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Pamel-Centrum’ te Roosdaal, zoals definitief vastgesteld door de gemeenteraad bij besluit van 31 mei 2012, bestaande uit een toelichtingsnota en een grafisch plan met bijhorende stedenbouwkundige voorschriften”, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 19 oktober 2012.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben in alle zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben in alle zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft in alle zaken een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben in alle zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen hebben in alle zaken een laatste memorie ingediend.

De partijen in alle zaken zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 september 2014.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft in alle zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die in alle zaken verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Annick Raman, die *loco* advocaat Sylvie Kempinaire verschijnt in alle zaken voor de eerste verwerende partij, en advocaat Filip van Dievoet, die *loco* advocaat Michel van Dievoet verschijnt in alle zaken voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft in alle zaken 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. Feiten

3.1. Verzoeker in de zaak *sub I* is eigenaar van twee percelen grond, gelegen aan de Brusselstraat te Pamel-Roosdaal. De verzoekende partijen in de zaak *sub II* zijn eigenaar van een perceel met woning, gelegen aan de Gasthuisstraat 114A te Pamel-Roosdaal. De verzoekende partijen in de zaak *sub III* baten een bloemenzaak uit, gelegen aan de Brusselstraat 25 te Pamel-Roosdaal. Al deze percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse deels gelegen in woongebied, deels in agrarisch gebied.

3.2. Op 4 mei 2009 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Roosdaal om de opdracht tot de opmaak van een

gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, genaamd “Pamel-Centrum” (hierna: het GRUP), toe te vertrouwen aan het studiebureau SumProject & Sumresearch.

3.3. Op basis van de overeenkomstig artikel 4.2.3, § 3, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM) door de initiatiefnemer gedane analyse, waarin de redenen zijn vervat waarom geen plan-milieueffectenrapport (hierna: plan-MER) moet worden opgemaakt, concludeert de dienst Mer op 7 januari 2011 dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

3.4. Op 17 februari 2011 vindt de plenaire vergadering over het voorontwerp van GRUP plaats.

3.5. Op 1 september 2011 stelt de gemeenteraad van de gemeente Roosdaal het voorontwerp van GRUP voorlopig vast.

Het GRUP beoogt de realisatie van sportvoorzieningen, gekoppeld aan de uitbreiding van de openbare diensten (school en gemeentediensten) en de bouw van (sociale) woningen. Daarnaast krijgt ook een deels zonevreemd gelegen en historisch gegroeid bedrijf (Willems-Cautaerts) een planologische oplossing. Het plangebied situeert zich in de oksel van de Brusselstraat en de Gasthuisstraat, te Pamel-Roosdaal.

3.6. De percelen van verzoeker *sub I* worden door het GRUP deels bestemd tot “zone voor wonen” (artikel 1b), meer bepaald “zone 1B, Brusselstraat met openbare doorgang binnengebied”. Het achterliggende gedeelte van deze percelen wordt herbestemd tot “zone voor recreatie” (artikel 4), met voor het overgrote deel een overdruk “parking” en deels een overdruk “dichte buffer”.

Het perceel van de verzoekende partijen *sub II* wordt deels opgenomen binnen het plangebied en bestemd tot “zone voor tuinen Gasthuisstraat” (artikel 2).

Het perceel van de verzoekende partijen *sub III* wordt deels bestemd tot “zone voor wonen” (artikel 1a), meer bepaald “zone 1A, Brusselstraat en Gasthuisstraat” en deels tot “zone voor openbaar nut” (art. 3b), meer bepaald “zone 3B, Scholen”.

3.7. Tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp-GRUP, georganiseerd van 19 september 2011 tot en met 17 november 2011, worden 483 bezwaarschriften ingediend en twee adviezen uitgebracht. Ook de verzoekende partijen dienen een bezwaarschrift in.

3.8. De gemeentelijk commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) van Roosdaal vergadert op 7 december 2011, 14 december 2011, 18 januari 2012, 8 februari 2012 en 15 februari 2012 over het plandossier en adviseert de ingediende bezwaren grotendeels ongegrond te bevinden, maar wel nog enkele aanpassingen te doen. Tegelijk verzoekt de Gecoro om de adviestermijn te verlengen. Op 20 februari 2012 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Roosdaal om deze termijn met dertig dagen te verlengen.

3.9. Op gemotiveerd verzoek van het college van burgemeester en schepenen beslist de gemeenteraad van de gemeente Roosdaal op 19 april 2012 om de termijn waarbinnen het ontwerp-GRUP definitief moet worden vastgesteld, met zestig dagen te verlengen.

3.10. Op 26 april 2012 richten enkele gemeenteraadsleden een klacht aan de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant omtrent de termijn waarbinnen de Gecoro advies dient uit te brengen. De gouverneur beantwoordt deze klacht op 30 april 2012.

3.11. Bij het, in alle zaken, eerste bestreden besluit van 31 mei 2012, stelt de gemeenteraad van de gemeente Roosdaal het ontwerp-GRUP “Pamel-Centrum – versie mei 2012” definitief vast.

3.12. Bij het, in alle zaken, tweede bestreden besluit van 13 september 2012, keurt de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het GRUP goed.

IV. Samenvoeging

4. In het belang van een goede rechtsbedeling komt het gepast voor de zaken te voegen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Ontvankelijkheid van het beroep in de zaak sub I

Standpunt van de partijen

5.1. In zijn verzoekschrift betoogt verzoeker, wat zijn belang betreft, dat hij eigenaar is van twee grote percelen gelegen aan de Brusselstraat te Pamel, meer bepaald tussen de school en het bedrijf Willems-Cautaerts. Buiten de aan de straat gelegen zone, zijn deze percelen momenteel bestemd als agrarisch gebied. Ze worden ook conform deze bestemming gebruikt. In uitvoering van het GRUP worden deze eigendommen volledig herbestemd naar een woonzone, waarin blijkens de stedenbouwkundige voorschriften ook een aantal openbare nutsvoorzieningen zouden worden voorzien. Uit het feit alleen dat verzoekers eigendommen begrepen zijn binnen de perimeter van het bestreden GRUP, volgt zijn belang om de bestreden besluiten aan te vechten.

5.2. De eerste verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat verzoeker geen stukken overmaakt waaruit blijkt dat hij eigenaar is van de percelen die hij aangeeft. En zelfs al liggen deze in de perimeter van het

GRUP, dan nog dient verzoeker zijn belang aan te tonen bij een vernietiging van het GRUP. Verzoeker toont niet aan dat de kwestieuze gronden noodzakelijk zijn voor een landbouwexploitatie en er worden geen bewijzen overgemaakt van het gebruik van de percelen. Bijkomend zal hierna blijken dat verzoeker ook geen belang heeft bij het ontwikkelen van de middelen.

5.3. Verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat de stukken van het bestreden GRUP zelf voldoende aantonen dat hij eigenaar is van de door hem aangewezen percelen, waar hij als eigenaar staat aangegeven van de innemingen 6 en 7 op het onteigeningsplan. Verder put hij zijn belang uit het feit dat hij eigenaar is van binnen de perimeter van het GRUP gelegen percelen. Dit belang is volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State voldoende om op een ontvankelijke wijze de vernietiging te kunnen vorderen van het GRUP. Op de betwisting van verzoekers belang bij zijn middelen, wordt geantwoord bij de bespreking van de middelen.

Beoordeling

5.4. De eerste verwerende partij is niet goed geplaatst om de eigendom van verzoeker te betwisten. Uit het bij het GRUP van de eerste verwerende partij horende onteigeningsplan blijkt immers dat verzoeker eigenaar is van de percelen kadastraal bekend sectie C, nrs. 60/02g (inneming 6) en 61c (inneming 7), die gelegen zijn binnen het plangebied. Door dit laatste alleen reeds doet verzoeker in beginsel blijken van het vereiste belang bij zijn beroep. Het komt voorts niet aan de eerste verwerende partij toe om te oordelen of de door het GRUP vastgelegde bestemmingen voor verzoeker al dan niet nadelig zouden zijn. Hierna zal ook blijken dat verzoeker ontvankelijke middelen opwerpt.

De excepties zijn ongegrond.

B. Ontvankelijkheid van het beroep in de zaak sub II

Standpunt van de partijen

5.5. De eerste verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat de verzoekende partijen in hun verzoekschrift verkeerdelijk aangeven dat zij wonen aan de Gasthuisstraat 105. Zij wonen in tegendeel op het nummer 114 A. Verder zal ook blijken dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij hun middelen.

5.6. De verzoekende partijen repliceren in hun memorie van wederantwoord dat een materiële vergissing werd begaan bij de vermelding van hun adres in de hoofding van hun verzoekschrift. Van hun correcte adres werd echter wel melding gemaakt bij de uiteenzetting van hun belang in het verzoekschrift en de vergissing wordt in de onderhavige memorie ook rechtgezet. Verder betwist geen van de verwerende partijen het belang van de verzoekende partijen bij hun beroep. Enkel betwisten zij het belang bij hun middelen, waarop bij de bespreking van de middelen wordt geantwoord.

Beoordeling

5.7. De vermelding van een verkeerd huisnummer bij de aanduiding van de woonplaats van de verzoekende partijen in het verzoekschrift berust op een materiële vergissing en brengt niet de onontvankelijkheid van het beroep met zich mee. Bovendien werd bij de uiteenzetting van het belang in het verzoekschrift wel van de juiste feitelijke situatie uitgegaan en werd de vergissing in de memorie van wederantwoord rechtgezet. Hierna zal ten slotte ook blijken dat de verzoekende partijen ontvankelijke middelen opwerpen.

De excepties zijn ongegrond.

C. Ontvankelijkheid van het beroep in de zaak sub III

Standpunt van de partijen

5.8. De verzoekende partijen voeren in hun verzoekschrift, wat hun belang betreft, aan, dat zij de bloemenzaak Flora, gelegen aan de Brusselstraat te Pamel-Roosdaal, naast de parking gelegen voor de gemeenteschool, uitbaten. Hun woning en tuin zijn gelegen binnen de perimeter van het GRUP. Aan dit alleen al ontlene zij een voldoende belang bij hun beroep. Niettegenstaande een gedeelte van hun tuin tot een zone voor scholen wordt herbestemd, een bestemming die enkel via onteigening zal kunnen worden gerealiseerd, is hun eigendom niet in het onteigeningsplan begrepen. Het GRUP voorziet achter hun woning een zone voor recreatie, waarin de oprichting van een “sportschuur/activiteitenhal” wordt voorzien, met naastgelegen parking. Deze parking sluit aan op de bestaande parking naast hun zaak. Het spreekt volgens de verzoekende partijen voor zich dat de aanwending van deze zone voor de bouw van een sportschuur/activiteitenhal in de onmiddellijke omgeving van hun woning en zaak en de overlast die dit meebrengt, hen een voldoende belang verschaft om tegen de bestreden besluiten op te komen. Ook is het niet duidelijk hoeveel nieuwe parkeerplaatsen zullen worden gecreëerd met het oog op de nieuwe functies van het terrein. Uiteraard is het in belang van de verzoekende partijen dat de bestaande parking ten behoeve van hun zaak wordt gevrijwaard.

5.9. De eerste verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat niettegenstaande de eigendom van de verzoekende partijen gelegen is binnen de perimeter van het GRUP, zij geen belang aantonen. Hun betoog dat de openbare bestaande parking niet meer zou voldoen voor de klanten van hun bloemenzaak, is totaal onjuist, niet bewezen en feitelijk niet in overeenstemming met de nieuwe plannen. Dit laatste wordt door de verzoekende partijen niet onderzocht. Hierna zal ook blijken dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij hun middelen.

5.10. De verzoekende partijen repliceren in hun memorie van wederantwoord dat de eerste verwerende partij erkent dat zij eigenaars zijn van percelen die gelegen zijn binnen het GRUP en dat zij er ook wonen, maar dat zij, tegen de vaste rechtspraak van de Raad van State in, het belang dat de verzoekende partijen daaruit putten blijft bestrijden. Bij de uiteenzetting van hun belang signaleerden de verzoekende partijen bijkomend dat zij aan de Brusselstraat 25 een handelszaak hebben, en dat zij zich zorgen maken omtrent het overblijven van voldoende parking voor hun handelszaak in functie van de vele sport- en socio-culturele voorzieningen die binnen de perimeter van het GRUP worden voorzien.

Beoordeling

5.11. De eigendom van de verzoekende partijen is gelegen binnen het plangebied. Hierdoor alleen reeds doen zij in beginsel blijken van het vereiste belang bij hun beroep. Het betoog van de eerste verwerende partij dat het GRUP in voldoende parking voorziet om te voldoen aan de klanten van de bloemenzaak van de verzoekende partijen, is niet van aard om aan dit belang afbreuk te doen. Hierna zal ten slotte ook blijken dat de verzoekende partijen ontvankelijke middelen opwerpen.

De excepties zijn ongegrond.

VI. Onderzoek van de middelen in alle zaken

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. De verzoekende partijen roepen in hun eerste middel de schending in van de bindende bepaling 2 van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV), van de ministeriële omzendbrief R02010/01 van 7 mei 2010 ‘betreffende het ruimtelijk beleid binnen de agrarische gebieden waarvoor

de bestaande plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen herbevestigd zijn' (hierna: de ministeriële omzendbrief), van artikel 2.2.13, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en van het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Zij voeren aan dat uit de ministeriële omzendbrief, die voor de verwerende partijen bindend is, volgt dat indien in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRS) voor een planningsinitiatief verschillende locatie-alternatieven opgenomen zijn, en de Vlaamse regering voor één of meerdere van deze locaties de agrarische bestemming nadien heeft herbevestigd, de gemeente de beslissing van de Vlaamse regering moet volgen en deze locatie-alternatieven niet meer in aanmerking komen voor het betrokken planningsinitiatief. Met het eerste bestreden besluit wordt een groot aaneengesloten herbevestigd agrarisch gebied herbestemd naar woonzone, zone voor openbaar nut en recreatiezone, en het tweede bestreden besluit keurt dit goed. Nochtans zijn in het GRS, voor de beleidsoptie die middels de totstandkoming van het GRUP werd uitgevoerd, verschillende locatie-alternatieven opgenomen en vergeleken, waarbij het locatie-alternatief "Pamel-centrum, achter de kerk" op alle vlakken even goed scoorde en op het vlak van impact op de gewenste open ruimte structuur zelfs beter scoorde dan het beheersingsgebied van het GRUP. In de toelichtende nota bij het GRUP wordt uitdrukkelijk naar de ministeriële omzendbrief verwezen om de keuze voor de perimeter van het GRUP te verantwoorden, maar wordt er volstrekt voorbijgegaan aan de hierboven vermelde passage uit die omzendbrief.

6.2. De verzoekende partijen laten in hun memorie van wederantwoord bijkomend gelden dat in het verzoekschrift duidelijk wordt uiteengezet dat de in het middel aangehaalde bepalingen geschonden zijn. Met betrekking tot de ingeroepen schending van de omzendbrief stellen de verwerende partijen volstrekt ten onrechte dat deze voor hun geen verordenend karakter zou hebben. De omzendbrief voegt duidelijk een nieuwe regel aan de bestaande toe, een regel die de omzendbrief bovendien manifest verplichtend stelt (de verplichting om de beslissing tot herbevestiging te volgen indien er verschillende locatie-initiatieven zijn). Bovendien heeft de regel betrekking op

het reglementair optreden van de verwerende partijen en heeft hij helemaal geen betrekking op de totstandkoming van individuele rechtshandelingen, zoals vergunningen of vergunningsweigeringen. Waar de verwerende partijen in verband met het locatie-alternatief “Pamel-centrum achter de kerk”, dat niet in herbevestigd agrarisch gebied is gelegen, verwijzen naar het GRS, volgens hetwelk deze site zou zijn voorbehouden voor de opvang van de woningbehoefte, kunnen de verzoekende partijen alleen maar vaststellen dat deze site in het kader van de opmaak van het GRUP wel degelijk als locatie-alternatief werd uitgekozen en voor de gekozen parameters zelfs beter scoorde dan het gebied waarvoor het GRUP uiteindelijk tot stand werd gebracht. Het feit alleen al dat deze site als locatie-alternatief werd onderzocht, toont aan dat de gemeentelijke overheid deze locatie voor het GRUP en de erin opgenomen bestemmingen verenigbaar achtte met het GRS. Binnen het GRUP wordt overigens effectief in de inplanting van bijkomende woongelegenheden voorzien.

Beoordeling

6.3. Een middel bestaat uit de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel, volgens de verzoekende partij, wordt geschonden. Met de verwerende partijen moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen hun middel niet uitwerken in zoverre zij de schending van “de bindende bepaling 2 van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen” en van artikel 2.2.13, § 2, VCRO aanvoeren. De exceptie die in dit verband wordt opgeworpen, is gegrond. Het middel is in zoverre onontvankelijk.

6.4. De ministeriële omzendbrief van 7 mei 2010 heeft, zoals de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft gesteld, geen verordenend karakter. Het is een louter beleidsdocument waarin de Vlaamse regering haar beleidsvisie over planningsinitiatieven in de betrokken gebieden uiteenzet. Ten aanzien van het bestreden GRUP kan de miskenning van deze omzendbrief niet dienstig als vernietigingsgrond worden aangevoerd. Het middel is ook op dit punt onontvankelijk.

6.5. De materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Bovendien moet de overheid de gegevens die in rechte en in feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen. Een beslissing schendt de materiële motiveringsplicht wanneer de motieven waarop ze steunt onjuist of onwettig zijn of de beslissing niet kunnen dragen. Het komt de Raad van State daarbij in principe niet toe het feitenonderzoek over te doen om zich aldus, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van de administratie. Het behoort daarbij wel tot de bevoegdheid van de Raad van State na te gaan of de ingeroepen feiten werkelijk bestaan indien ze worden betwist. Indien wordt geoordeeld dat de beslissing steunt op onbestaande, onvoldoende bewezen feiten, dan is het materiële motiveringsbeginsel geschonden. Te dezen beschikt de verwerende partij over een beoordelingsvrijheid zodat verschillende beslissingen mogelijk kunnen zijn, zij het enkel binnen de grenzen van de redelijkheid.

6.6. In de toelichtingsnota bij het GRUP wordt het volgende uiteengezet aangaande de ligging van het plangebied in herbevestigd agrarisch gebied en de locatie-alternatieven:

“3.3 Herbevestigd Agrarisch gebied

Een deel van de zone is door de Vlaamse regering aangeduid als herbevestigd Agrarisch Gebied. Concreet betekent dit dat het Vlaamse Gewest geen initiatieven zal nemen om in dit gebied een gewestelijk RUP op te stellen. Dit hoeft echter niet te betekenen dat lokale initiatieven niet mogelijk zijn. Voor recreatie op lokaal niveau binnen een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in gemeenten waar een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan goedgekeurd is, is er een beleidsmarge.

Wel stelt de recente omzendbrief RO/2010/01 het herstel van het planologisch evenwicht en van een degelijk onderbouwde motivering met onderzoek naar de alternatieve locaties, naar de impact en naar de mogelijke flankerende maatregelen.

De omzetting van agrarisch gebied naar de bestemming voorzien in het RUP (recreatie, openbaar nut, wonen en lokaal bedrijf), bedraagt 9ha 28a. Specifiek is hiervan 7ha 27a voorzien voor recreatie.

onderzoek naar alternatieve locaties:

Het onderzoek naar alternatieve locaties voor openbaar nut is uitvoerig gebeurd in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan en bij de voorstudie in de aanloop naar het voorliggend Gemeentelijk RUP. In het GRS zijn de beschikbare locaties gescreend met een bijhorende keuze. In het voorliggend RUP is vanuit het GRS uitgewerkt waarom de voorliggende locaties de juiste locatie is om de doelstelling van de gemeente te verwezenlijken.

Voor de openlucht-recreatie wordt hieronder bijkomend de nood aan openlucht sportvelden uitgewerkt met een motivering waarom deze uitbreiding best in de kern van het hoofddorp wordt ingericht.

[...]

Locatie / alternatieven:

Het is de optie van de gemeente om de te herschikken ruimte voor recreatie, in het centrum van de hoofdgemeente te situeren om volgende redenen:

- Door herlocatie op middellange termijn van de versnipperde bestaande velden wordt op die wijze de zonevreemdheid opgeheven en terug in ere hersteld in zijn oorspronkelijke bestemming. De agrarische gebieden worden daarbij weer meer homogene gebieden voor landbouw.

- Het is de bedoeling dat de inrichting van openlucht-recreatie maximaal dienstig is voor de gehele gemeente. Op basis van de goede tot zeer goede verbinding op gebied van autoverkeer, fietsverkeer en openbaar vervoer vanuit de gemeente naar de kern van de hoofdgemeente, heeft de voorgestelde zone achter het gemeentehuis de meeste slaagkansen naar gebruik en uitstraling tov het geheel van de gemeente Roosdaal.

- In het GRS is de zone achter het gemeentehuis gelegen in de Hoofdgemeente, reeds geselecteerd als een groeizone voor voorzieningen van openbaar nut. Het is logisch om een verdere zoekzone voor de openbare openlucht-recreatie (door de gemeente georganiseerd) te laten aansluiten bij de openbaar nutszones die reeds aanwezig zijn en die voorzien zijn op verdere groei.

- De inrichting van openlucht-recreatie in het centrum van de hoofdgemeente werkt versterkend om de centrumfunctie zelf en werkt de gewenste ontwikkelingen van het GRS in de hand. Dit stemt volledig overeen met de doelstellingen voor hoofdgemeente in het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan, nl hoofddorpen dienen de dynamiek op te nemen zoals wonen, lokale bedrijvigheid, voorzieningen, administratieve dienstverlening. Recreatie maakt zeker deel uit van deze voorzieningen.

- Er is weliswaar een andere locatie in ontwikkeling voor recreatie aan het kruispunt Belle-Alliance ter hoogte van de Ninoofsesteenweg N8. Deze scoort evengoed naar ontsluiting voor auto- en fietsverkeer als naar openbaar vervoer. Deze ontwikkeling gaat echter om een louter privaat initiatief met een duidelijk winstoogmerk. Het gaat ook om overdekte recreatie en niet om openlucht-recreatie. Het is de bedoeling van de gemeente om een vorm van recreatie aan te kunnen bieden aan de bevolking en het verenigingsleven, waar het aspect van winstoogmerk niet meespeelt. De site van Belle-Alliance laat geen meer ruimte meer over voor de gemeente om hier ook nog een ontwikkeling te organiseren.

De locatie in het centrum van de hoofdgemeente is voor de openlucht-recreatie de meest aangewezen locatie. Het sluit aan op andere

voorzieningen van openbaar nut, en heeft een goede bereikbaarheid vanuit het geheel van de gemeente.”

De verzoekende partijen brengen hiertegen in dat, blijkens het GRS, de site “Pamel-centrum, achter de kerk” beter scoort dan de in het bestreden GRUP gekozen site. Terecht wijzen de verwerende partijen in dit verband evenwel op de verdere toelichting in het richtinggevend deel van het GRS, waarin onder meer het volgende wordt gesteld:

“De specificiteit van elke site en zijn omgeving bepaalt de ontwikkelingsmogelijkheden. Elke site heeft door zijn ligging en de bestaande bebouwing een specifiek karakter dat een antwoord kan bieden op een specifieke behoefte binnen de gemeente.

[...]

5. Site achter de kerk (Kwinkeleer, Pamel centrum, projectzone 5), een nog niet ingevuld binnengebied binnen de hoofdkern, is centraal gelegen en goed ontsloten. Dit maakt deze site echter ook uitermate geschikt voor de opvang van bijkomende woningen. De locatie van het containerpark zou hier dezelfde hinder en verkeersproblemen met zich meebrengen als op de huidige locatie. Deze locatie blijft behouden voor de opvang van de woningbehoefte (zie verder bijlage 1).”

6.7. Gelet op wat voorafgaat, dient besloten dat de locatiekeuze op afdoende wijze werd beoordeeld en vormt het in het richtinggevend gedeelte van het GRS aangenomen standpunt met betrekking tot de “Site achter de kerk”, te weten dat deze locatie “behouden [blijft] voor de opvang van de woningbehoefte”, een afdoende grondslag om deze site niet als locatie voor het bestreden GRUP in aanmerking te nemen.

In zoverre de verzoekende partijen louter de opportuniteit van de door de eerste verwerende partij gemaakte locatiekeuze bekritisieren, is het middel onontvankelijk, nu de Raad van State niet bevoegd is om zijn beoordeling over de opportuniteit van beleidskeuzes in de plaats van de overheid te stellen.

Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7.1. De verzoekende partijen roepen in hun tweede middel de schending in van artikel 2.2.14, § 6, VCRO.

Zij voeren aan dat in het eerste bestreden besluit, zoals goedgekeurd door het tweede bestreden besluit, uitdrukkelijk wordt erkend dat er in het definitief vastgestelde GRUP niet nader gespecificeerde aanpassingen werden doorgevoerd aan het ontwerp-GRUP, “die werden bijgehouden op een bundel ‘versie 2011’”. Deze in het eerste bestreden besluit niet nader gespecificeerde wijzigingen zijn klaarblijkelijk dermate ingrijpend dat het door de gemeenteraad definitief goedgekeurde GRUP expliciet gekwalificeerd wordt als een nieuwe “versie mei 2012” van het GRUP, versie die nooit aan enig openbaar onderzoek werd onderworpen. Dit terwijl artikel 2.2.14, § 6, VCRO voorschrijft dat de wijzigingen op basis van de uitgebrachte adviezen en ingediende bezwaren aan het voorlopig vastgestelde GRUP, dienen te gebeuren “bij” en dus naar aanleiding van de definitieve vaststelling van het GRUP door de gemeenteraad. Daaruit volgt dat het gemeenteraadsbesluit dat het GRUP definitief vaststelt, expliciet en limitatief dient op te sommen tot welke wijzigingen de gemeenteraad bij de definitieve vaststelling van het GRUP heeft besloten. De gemeenteraad die bij de definitieve vaststelling van het GRUP vaststelt dat door een niet nader genoemde instantie op basis van de uitgebrachte adviezen en ingediende bezwaren een nieuwe versie van het GRUP werd opgemaakt, en deze nieuwe versie zonder meer definitief goedkeurt, schendt de in het middel aangehaalde bepaling.

7.2. De verzoekende partijen laten in hun memorie van wederantwoord nog gelden dat zij er belang bij hebben dat het bestreden GRUP op een rechtsgeldige wijze tot stand wordt gebracht, met respect voor de procedurele garanties die de decreetgever de belanghebbende derde in verband daarmee biedt. Uit het administratief dossier blijkt duidelijk, en door de eerste

verwerende partij wordt niet betwist, dat het ter definitieve goedkeuring voorgelegde GRUP een andere versie van het GRUP is dan de versie die tijdens het openbaar onderzoek werd voorgelegd. Daaruit kan enkel worden afgeleid dat op het ogenblik dat het GRUP ter definitieve goedkeuring werd voorgelegd, dit al gewijzigd was ten opzichte van het tijdens het openbaar onderzoek voorgelegde en door de gemeenteraad voorlopig aanvaarde GRUP. Overeenkomstig de in het middel aangehaalde bepaling, kunnen wijzigingen enkel worden aangebracht bij de definitieve aanvaarding van het GRUP, en niet voorafgaand daaraan. Teneinde de in het middel aangehaalde bepaling te respecteren, had de gemeenteraad het ter openbaar onderzoek voorgelegde GRUP slechts kunnen goedkeuren met expliciete vermelding van de wijzigingen die de gemeenteraad bij de definitieve aanvaarding van het ontwerp ten opzichte van dit ontwerp wenste door te voeren. Dit is immers de enige wijze die de rechtsonderhorige de zekerheid verschaft dat deze wijzigingen door de gemeenteraad en bij de definitieve aanvaarding van het GRUP gebeurden.

7.3. De verzoekende partijen voegen in hun laatste memorie nog toe dat het geschonden geachte artikel duidelijk stelt dat de wijzigingen moeten worden doorgevoerd (1) door de gemeenteraad en (2) bij de definitieve vaststelling van het GRUP. Met betrekking tot de eerste voorwaarde bevat het administratief dossier geen enkel document waaruit blijkt dat de gemeenteraad eerder dan bij de definitieve vaststelling reeds over het ontwerp-GRUP vergaderde en toen de wijzigingen zou hebben aangebracht die uitmondden in de “versie mei 2012” die uiteindelijk ter definitieve goedkeuring werd voorgelegd. Het staat aldus vast dat deze wijzigingen niet gebeurden door of op verzoek van de gemeenteraad. Bovendien worden deze wijzigingen niet in het eerste bestreden besluit aangeduid en goedgekeurd, waardoor de door een andere instantie (het college van burgemeester en schepenen) aangebrachte wijzigingen, die uitmondden in de versie “mei 2012”, door de gemeenteraad zouden zijn “gedekt”. Uit de tekst van het eerste bestreden besluit blijkt immers duidelijk dat de versie “mei 2012”, die duidelijk wijzigingen ten opzichte van het voorlopig goedgekeurde GRUP bevat, ongewijzigd wordt goedgekeurd. Met betrekking tot de tweede voorwaarde is het volgens de verzoekende partijen duidelijk dat de

wijzigingen die het voorlopig aangenomen GRUP in de “versie mei 2012” veranderden, helemaal niet “bij” de definitieve vaststelling van het GRUP gebeurden. Deze wijzigingen waren al gebeurd voor het GRUP ter goedkeuring werd voorgelegd.

Beoordeling

7.4. Artikel 2.2.14, § 6, VCRO luidt:

“§ 6. De gemeenteraad stelt binnen honderdtachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vast.

Bij de definitieve vaststelling van het plan kunnen ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan slechts wijzigingen worden aangebracht, die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen of de adviezen, uitgebracht door de aangeduide diensten en overheden, of het advies van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening.

De definitieve vaststelling van het plan kan echter geen betrekking hebben op delen van het grondgebied die niet opgenomen zijn in het voorlopig vastgestelde plan.

[...].”

7.5. Met het eerste bestreden besluit stelt de gemeenteraad van de eerste verwerende partij het bestreden GRUP definitief vast, zoals in de voormelde bepaling vereist. De door de verzoekende partijen bekritiseerde omstandigheid dat het aldus definitief vastgestelde GRUP een “versie mei 2012” betreft, die verschilt van de voorlopig goedgekeurde en aan het openbaar onderzoek onderworpen “versie 2011”, doet aan de geldigheid van deze vaststelling als dusdanig geen afbreuk. Anders dan de verzoekende partijen dit blijkbaar zien, verhindert artikel 2.2.14, § 6, VCRO immers niet dat de door de gemeenteraad uiteindelijk definitief vastgestelde versie van het GRUP door een andere instantie wordt voorbereid. Evenmin schrijft de voormelde bepaling of enige andere rechtsregel voor dat de definitieve vaststelling van het GRUP een “expliciete vermelding van de wijzigingen die de gemeenteraad bij de definitieve aanvaarding van het ontwerp opzichts [dit] ontwerp wenste door te voeren” vereist. Het argument van de verzoekende partijen daartoe dat deze werkwijze de enige zou zijn “die de rechtsonderhorige de zekerheid verschaft dat de opzichts

het voorlopig aanvaarde RUP doorgevoerde wijzigingen gebeurden door de gemeenteraad”, wordt niet bijgetreden, nu het voor dit laatste volstaat om het voorlopige vastgestelde ontwerp-GRUP met het definitief vastgestelde GRUP te vergelijken.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

8.1. De verzoekende partijen roepen in hun derde middel de schending in van artikel 2.2.14, § 6, VCRO.

Zij voeren aan dat er meerdere wijzigingen aan het ontwerp-GRUP werden doorgevoerd, die niet gebaseerd zijn op een in het kader van het openbaar onderzoek ingediend bezwaar, of gemaakte opmerking, of op een over het voorlopig vastgestelde GRUP uitgebracht advies. Meer bepaald bekritisieren zij in verschillende middelonderdelen de volgende wijzigingen:

- 1) de in het zuidoosten van het plangebied voorziene groene buffer (artikel 2 van de bestemmingsvoorschriften) wordt in zuidwestelijke richting aanzienlijk, over een groot gedeelte van het kadastraal perceel nr. 74A, uitgebreid;
- 2) het tracé van de bedieningsweg naar de gemeentelijke loods wordt parallel met de Gasthuisstraat ter hoogte van de aansluiting op de Molenstraat, aanzienlijk aanpast door het ontwerpen van een dubbele knik in deze weg van 90°;
- 3) volgens artikel 3.1 van de bestemmingsvoorschriften, wordt de gegroepeerde bebouwing, in afwijking met wat de ter openbaar onderzoek voorgelegde bestemmingsvoorschriften voorzagen, thans ook middels een integrale bouwaanvraag en niet langer alleen middels een verkavelingsaanvraag toegelaten;
- 4) volgens artikel 3.3 van de stedenbouwkundige voorschriften wordt de maximale kroonlijsthoogte, in afwijking met wat de ter openbaar onderzoek voorgelegde stedenbouwkundige voorschriften voorzagen, op tien meter in plaats van op negen meter bepaald;

5) het in het ter openbaar onderzoek voorgelegde GRUP voorziene verbod op publiciteitsinrichtingen wordt opgeheven voor wat de niet bebouwde gedeelten van de zone 1b en de inrichting van de zone voor recreatie, waaronder de inrichting van de groene parking (arcering grafisch plan B), betreft.

8.2. De eerste verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de verzoekende partijen hun belang bij het middel niet aantonen. Wat de wijziging in het eerste middelonderdeel betreft, stellen zij dat het perceel 74A niets met de verzoekende partijen te maken heeft. Feitelijk is dit middelonderdeel volgens deze partij ook fout. De groenbuffer wordt niet uitgebreid, slechts de zone voor tuinen (artikel 2) wordt uitgebreid in de zuidelijke richting en dit op vraag van twee eigenaars (advies Gecoro, pagina 24 en bezwaarschriften nrs. 253 en 255). Wat de wijziging in het tweede middelonderdeel betreft, betogen zij dat deze het automatisch gevolg is van de voormelde uitbreiding van de tuinen in zuidelijke richting. Wat de verzoekende partijen met de in hun derde middelonderdeel geviseerde wijziging bedoelen, is volgens de eerste verwerende partij niet duidelijk, zodat dit middelonderdeel onontvankelijk is. Ten overvloede wijst deze partij erop dat de toevoeging van het begrip “integrale bebouwing” voortkomt uit artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening’. Het vierde middelonderdeel acht de eerste verwerende partij eveneens onontvankelijk wegens onduidelijkheid. Wat deze vierde bekritiseerde wijziging betreft, wordt ten overvloede verwezen naar het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 17 februari 2011 (pagina 4, nr. 4.2.2), waar het verschil in kroonlijsthoogte in de stedenbouwkundige voorschriften wordt behandeld. Ter zake van de in het vijfde middelonderdeel geviseerde wijziging, de opheffing van het verbod op publiciteitsinrichtingen, wordt door de verzoekende partijen evenmin concreet aangetoond waaruit de schending bestaat en welk belang zij hebben bij dit middelonderdeel. Ten overvloede wijst de eerste verwerende partij er op dat deze wijziging het gevolg is van het door de Onderwijsinrichtingen Zusters der Christelijke Scholen West-Brabant ingediende bezwaarschrift, dat deels door de Gecoro werd bijgetreden.

8.3. De tweede verwerende partij voert in haar memorie van antwoord een gelijkaardig verweer. Wat de in het vijfde middelonderdeel geviseerde wijziging, de opheffing van het verbod op publiciteitsinrichtingen, betreft, wijst deze partij er nog bijkomend op dat “zoals impliciet aangegeven in het advies van de dienst Ruimtelijke Ordening van de provincie Vlaams-Brabant van 17.02.2011 [...], het absolute verbod zoals opgenomen in de ontwerpversie niet strookt met artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is”.

8.4. De verzoekende partijen laten in hun memorie van wederantwoord nog gelden dat zij uiteraard belang hebben bij het middel waarin zij opwerpen dat de in de VCRO voorziene procedurele waarborgen ter bescherming van de rechten van rechtsonderhorigen wier eigendommen binnen de perimeter van het GRUP gelegen zijn, worden geschonden. Het middel is ook voldoende duidelijk. De onduidelijkheid die de verwerende partijen ontwaren, komt vooral voort uit de verwarrende nummering van de geldende stedenbouwkundige voorschriften.

Met betrekking tot hun eerste middelonderdeel, dupliceren de verzoekende partijen dat uit de behandeling van de bezwaren 253 en 255 door de Gecoro enkel naar voor komt dat het bij het GRUP horende onteigeningsplan misschien kan worden aangepast in de zin dat de moestuin van de bezwaarindieners niet met onteigening wordt bedreigd. Het antwoord op deze bezwaren kan helemaal geen grond vormen om de zone voor tuinen aanzienlijk uit te breiden.

Met betrekking tot hun tweede middelonderdeel, antwoorden de verzoekende partijen niet in te zien waarom de zone voor private toegang de tuinzone niet zou kunnen doorkruisen.

Wat hun derde middelonderdeel betreft, stellen de verzoekende partijen dat de in het middel aangehaalde bepaling niet toestaat om het definitief

vastgestelde GRUP ten opzichte van het voorlopige vastgestelde GRUP enkel op basis van “een wetswijziging” te wijzigen.

Met betrekking tot het vierde middelonderdeel betogen de verzoekende partijen dat het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 17 februari 2011, waarin de kwestie van de kroonlijsthoogte zou worden behandeld, in het kader van de plenaire vergadering over het voorontwerp werd uitgebracht en dat dit helemaal geen advies is dat over het door de gemeenteraad ter openbaar onderzoek voorgelegd ontwerp werd uitgebracht.

Met betrekking tot het vijfde middelonderdeel, dat de opheffing van het verbod op publiciteitsinrichtingen betreft, wijzen de verzoekende partijen er vooreerst op dat het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar het openbaar onderzoek ruim voorafgaat en dus niet kan gelden als een advies bedoeld in artikel 2.2.14, § 6, VCRO. Verder is uit het bezwaar van de Onderwijsinrichtingen Zusters der Christelijke Scholen West-Brabant, waarop de Gecoro zou zijn ingegaan, onmogelijk op te maken of de onderwijsinrichting het publiciteitsverbod ondersteunt of aanvecht. Bovendien wordt in het antwoord van de Gecoro gesteld dat er in woongebied geen publiciteitsverbod zou gelden, terwijl dit in het ontwerp voor de zone B wel degelijk het geval was. En ten derde, louter onderschikt, kunnen de verwerende partijen op basis van dit bezwaar het opheffen van het publiciteitsverbod in de zone voor recreatie en de groene parking niet verantwoorden.

8.5. De verzoekende partijen voegen in hun laatste memorie nog toe dat, in de mate dat het auditoraat erkent dat zij belang hebben bij de vernietiging van de bestreden besluiten, het evident is dat zij belang hebben bij het derde middel. De vernietiging van het bestreden GRUP is het enige voordeel dat de verzoekende partijen nastreven. Zij streven enkel de beteugeling na van het onwettig overheidsoptreden, nu zij eigenaar zijn van eigendommen die binnen de perimeter van het onwettig GRUP zijn gelegen. Net voor de beteugeling van dit onwettig overheidsoptreden, zonder dat daarvoor het bestaan van een subjectief recht dient te worden aangetoond, is de Raad van State in het leven geroepen.

Gevolg van de gebeurlijke vernietiging zal zijn dat de gemeenteraad opnieuw over de definitieve goedkeuring van het GRUP moet beslissen. Het staat voorts niet aan de Raad van State om te speculeren of er volgend op zijn vernietigingsarrest al dan niet een nieuw besluit zal worden getroffen. Indien dit laatste niet het geval is, is het voordeel dat de verzoekende partijen nastreven, bereikt. Indien de gemeenteraad opnieuw beslist, zal hij zich moeten voegen naar de termen van het vernietigingsarrest en zal hij de in het middel aangehaalde wijzigingen niet kunnen doorvoeren. Gevolg daarvan zal dan ook zijn dat het GRUP niet definitief wordt goedgekeurd.

8.6. De tweede verwerende partij laat in haar laatste memorie nog gelden dat de verzoekende partijen eraan voorbij gaan dat de auditeur het tweede, derde en vijfde middelonderdeel ten gronde heeft behandeld. Aangezien deze partijen hierop niet reageren, moet worden aangenomen dat zij zich neerleggen bij de zienswijze van de auditeur. Wat het eerste en het vierde middelonderdeel betreft, wordt door de verzoekende partijen niet *in concreto* gereageerd op het vastgestelde gebrek aan belang bij deze middelonderdelen.

Beoordeling

8.7. De verzoekende partijen betogen dat een aantal wijzigingen die na het openbaar onderzoek werden doorgevoerd, niet gebaseerd zijn op of voortvloeien uit een bezwaar of advies zoals vereist door artikel 2.2.14, § 6, VCRO. Deze bepaling wordt geciteerd onder randnummer 7.4.

8.8. Het volstaat niet dat de verzoekende partijen een belang hebben bij hun beroep. Zoals de Raad van State reeds meermaals heeft gesteld, is ook een belang bij het ingeroepen middel zelf vereist. Anders dan de verzoekende partijen dit blijkbaar zien, is aan deze laatste vereiste niet vanzelf voldaan indien zij een belang bij hun beroep hebben. Dit laatste werd inmiddels overigens bevestigd door artikel 14, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State - zoals ingevoegd bij artikel 2, 3°, van de wet van 20 januari 2014 ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de

organisatie van de Raad van State' (*BS* 3 februari 2014, *err.* *BS* 13 februari 2014) en in werking getreden op 3 februari 2014 overeenkomstig artikel 39 van deze laatste wet - dat bepaalt dat de in het beroep tot nietigverklaring aangevoerde onregelmatigheden "[...] slechts aanleiding [geven] tot een nietigverklaring als ze, in dit geval, een invloed konden uitoefenen op de draagwijdte van de genomen beslissing, de betrokkenen een waarborg hebben ontnomen of als gevolg hebben de bevoegdheid van de steller van de handeling te beïnvloeden".

8.9. Het eerste middelonderdeel heeft betrekking op de uitbreiding van de dichte buffer op het perceel 74A. De eigenaars van dit perceel blijken tegen het voorlopig vastgesteld ontwerp-GRUP bezwaar te hebben ingediend in zoverre deze bestemming hun verhinderde om hun moestuin te gebruiken. Door deze eigenaars werd onder meer ook aangevoerd dat ingevolge de dichte buffer het mooie uitzicht op het Pajottenlandschap zou verdwijnen. De Gecoro stelde dat "[m]isschien [...] op de vraag van deze eigenaars [kan] ingegaan worden om deze moestuin, tot aan de bestaande voetweg, niet te onteigenen", dat het niet bufferen ter hoogte van onder meer dit perceel "niet zo veel impact [kan] hebben", doch dat op de vraag om het resterende deel van perceel 74A niet in te nemen, niet kon worden ingegaan. Anders dan de voormelde eigenaars dit wensten, werd de dichte buffer op het perceel 74A in het definitief vastgestelde GRUP evenwel nog uitgebreid.

De Raad van State ziet niet in hoe de uitbreiding van de dichte buffer op het perceel 74A in het definitief vastgestelde GRUP steun zou kunnen vinden in de vraag van de eigenaars van dit perceel om de beperktere buffer, zoals die in het ontwerp-GRUP was voorzien, af te schaffen. Anders dan de verwerende partijen aanvoeren, hebben de verzoekende partijen wel degelijk belang bij het bestrijden van deze wijziging, nu deze, zoals hierna zal blijken, rechtstreeks heeft geleid tot de tweede bekritiseerde wijziging, waarbij het tracé van de bedieningsweg naar de gemeentelijke loods wordt gewijzigd, wijziging die geacht moet worden een concrete invloed op de situatie van de verzoekende partijen te hebben. De excepties van de verwerende partijen desbetreffend zijn ongegrond.

Het eerste middelonderdeel is gegrond.

8.10. De tweede betwiste wijziging, bekritiseerd in het tweede middelonderdeel, heeft, zoals gesteld, betrekking op het tracé van de bedieningsweg naar de gemeentelijke loods. Deze wijziging volgt volgens de verwerende partijen rechtstreeks uit de onder het vorige randnummer bekritiseerde bestemmingswijziging, nu er een aanpassing diende te gebeuren van de private doorgang. Waar de in het eerste middelonderdeel onwettig bevonden bestemmingswijziging, zoals gezien, geen steun vindt in het bezwaar van de eigenaars van het perceel 74A, vermag de daarop gesteunde wijziging van het tracé van de bedieningsweg dit al evenmin. De excepties van onontvankelijkheid wegens gemis aan belang van de verwerende partijen zijn, gelet op het gestelde onder randnummer 8.9, ongegrond.

Het tweede middelonderdeel is gegrond.

8.11. De derde wijziging die de verzoekende partijen betwisten, betreft artikel 1 “zone voor wonen”, en meer bepaald het punt 3.1 betreffende de inrichting van de “zone 1B Brusselstraat met openbare doorgang binnengebied”. Anders dan de verwerende partijen dit zien, is het middelonderdeel, dat zij overigens op afdoende wijze hebben kunnen beantwoorden, voldoende duidelijk uiteengezet. De excepties van de verwerende partijen desbetreffend zijn ongegrond.

De stedenbouwkundige voorschriften, zoals die voorlagen ten tijde van het openbaar onderzoek, luiden als volgt :

“3.1. BEBOUWINGSWIJZE

Gegroepeerde bebouwingen volgens een op te maken verkaveling, passend binnen de voorschriften.”

De stedenbouwkundige voorschriften, zoals definitief vastgesteld bij het eerste bestreden besluit, luiden als volgt :

“3.1. BEBOUWINGSWIJZE

Gegroepeerde bebouwingen volgens een op te maken verkaveling of integrale bouwaanvraag, passend binnen de voorschriften.”

Met de verwerende partijen dient vastgesteld dat de voorschriften gewijzigd werden om ze in overeenstemming te brengen met de interpretatieve bepaling van artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft’, van toepassing op artikel 4.1.1, 14°, en 4.2.15, § 1, eerste lid, VCRO. Een dergelijke aanpassing beoogt enkel de duidelijkheid. Zij kan niet beschouwd worden als een wijziging van het plan in de zin van artikel 2.2.14, § 6, VCRO.

Het derde middelonderdeel is ongegrond.

8.12.1. De vierde betwiste wijziging heeft luidens het verzoekschrift betrekking op het stedenbouwkundig voorschrift van “artikel 3.3” in verband met de “maximale kroonlijsthoogte”, die volgens de verzoekende partijen “nu plots op 10 m. in plaats van op 9 m.” wordt vastgelegd.

8.12.2. De verzoekende partijen viseren in dit middelonderdeel op voldoende duidelijke wijze artikel 1 “zone voor wonen” en meer bepaald het punt 3.3 betreffende de afmetingen van de gebouwen van de “zone 1B Brusselstraat met openbare doorgang binnengebied”. De verwerende partijen slagen er ook in het middelonderdeel afdoende te beantwoorden. De excepties van onontvankelijkheid van het middel van de verwerende partijen desbetreffend, zijn ongegrond.

8.12.3. Het kwestieuze voorschrift luidt in het definitief vastgestelde GRUP als volgt:

“[...]”

Kroonlijsthoogte: minimaal 6m vanaf gemiddeld voorliggend straatniveau (Brusselstraat of nieuwe doorgang); maximaal 10 m vanaf voorliggend gemiddeld straatniveau (Brusselstraat/hoek aan nieuwe doorgang).

[...].

De verwerende partijen betwisten niet dat de kroonlijsthoogte in het ontwerp-GRUP op “maximaal 9 m” werd bepaald.

8.12.4. Het geïmplementeerde voorschrift heeft betrekking op het perceel van verzoeker *sub I*, zodat deze verzoeker een belang heeft bij de bestrijding ervan. Het kwetsbare voorschrift geldt niet voor de percelen van de verzoekende partijen *sub II* en *sub III* en de Raad van State ziet niet in welk belang zij bij de aanvoering van deze schending kunnen hebben. De excepties van de verwerende partijen desbetreffend zijn gegrond, in zoverre deze de verzoekende partijen *sub II* en *sub III* betreffen.

8.12.5. De verwerende partijen verwijzen ter verantwoording van deze wijziging “naar het advies van de stedenbouwkundige ambtenaar van 17.02.2011”, waarin “het verschil in kroonlijsthoogte in de stedenbouwkundige voorschriften wordt behandeld”. Met de verzoekende partij *sub I* moet evenwel worden vastgesteld dat het voormelde advies werd uitgebracht “in het kader van de plenaire vergadering over het voorontwerp” van GRUP en “helemaal geen advies [is] dat werd uitgebracht over het door de gemeenteraad ter openbaar onderzoek voorgelegd ontwerp”. Terecht werpt deze partij dan ook op dat “[d]it advies [...] dus geen advies [is] dat wordt bedoeld in de wettelijke bepaling die in het middel wordt aangehaald”. Ten overvloede wordt opgemerkt dat in dit advies met betrekking tot de kroonlijsthoogte louter wordt opgemerkt dat deze “verschilt per artikelnummer (5,5m, 6m, 7m)”, dat daarin de vraag wordt gesteld “[h]oe [...] dit in verhouding [staat] tot de bestaande bebouwing in de omgeving” en dat “[e]en bijkomende verantwoording [...] meer duidelijkheid [geeft] m.b.t. de voorliggende keuze”.

Het vierde middelonderdeel is ontvankelijk en gegrond, in zoverre dit de zaak *sub I* betreft.

8.13.1. De vijfde betwiste wijziging betreft de opheffing van het verbod op publiciteitsinrichtingen.

Opnieuw werpen de verwerende partijen op dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij dit middelonderdeel en niet concreet aangeven waar in de stedenbouwkundige voorschriften dit verbod ingeschreven was. Het blijkt op afdoende wijze dat het middelonderdeel betrekking heeft op artikel 1 “zone voor wonen”, en meer bepaald op het punt 3.5 betreffende de inrichting van de niet-bebouwde delen binnen “zone 1B Brusselstraat met openbare doorgang binnengebied”. Verder heeft het onderdeel tevens betrekking op artikel 4 “zone voor recreatie” en meer bepaald op het punt 2 betreffende de inrichting. De verwerende partijen slagen er ook in om het onderdeel ten gronde te beantwoorden. Ten slotte blijkt niet alleen verzoeker *sub I*, op wiens eigendom artikel 1b toepassing vindt, belang te hebben bij het middel. Het middel dat de onrechtmatige opheffing van een verbod op publiciteitsinrichtingen in hun omgeving viseert, heeft betrekking op een bestemmingsvoorschrift dat van concrete invloed op de situatie van de andere verzoekende partijen is.

De excepties zijn ongegrond.

8.13.2. De verwerende partijen verwijzen ter ondersteuning van de geviseerde wijziging naar het bezwaarschrift van de Onderwijsinrichtingen Zusters der Christelijke Scholen West-Brabant, dat door de Gecoro deels zou zijn bijgetreden. In het voormelde bezwaarschrift verzet laatstgenoemde zich “tegen de vermelding ‘publiciteit is niet toegestaan’ zoals vermeld in artikel 3.4 op p. 70”. De Gecoro beantwoordt dit bezwaar door te stellen dat de school “in woongebied [ligt] en dat “[i]n woongebied [...] geen verbod tot publiciteit [is]”. Het antwoord van de Gecoro blijkt te dezen niet correct, nu artikel 1 “zone voor wonen”, en meer bepaald punt 3.5 betreffende de inrichting van de niet-bebouwde delen binnen de “zone 1B Brusselstraat met openbare doorgang binnengebied” van het ontwerp-GRUP, wel degelijk in een publiciteitsverbod voorzag. Niettegenstaande dit laatste, dient in redelijkheid te worden aangenomen dat de opheffing van het publiciteitsverbod in de voormelde zone in het bezwaarschrift van de Onderwijsinrichtingen Zusters der Christelijke Scholen West-Brabant grondslag vindt.

Het voormelde bezwaarschrift heeft evenwel duidelijk geen betrekking op het door het ontwerp-GRUP voorziene publiciteitsverbod in de zone voor recreatie. Het door het definitief vastgestelde GRUP opheffen publiciteitsverbod in deze zone, inclusief de groene parking, blijkt dan ook niet gebaseerd te zijn op of voort te vloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren of opmerkingen.

In zoverre de tweede verwerende partij, onder verwijzing naar “het advies van de dienst Ruimtelijke Ordening van de provincie Vlaams-Brabant van 17.02.2011” nog opmerkt dat “het absolute verbod zoals opgenomen in de ontwerpversie niet strookt met artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepalingen van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is”, dient vooreerst herhaald dat het voormelde advies geen advies is zoals bedoeld in artikel 2.2.14, § 6, VCRO. Verder biedt artikel 9 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010, dat slechts voorziet in een limitatieve opsomming van publiciteitsinrichtingen of uithangborden voor de plaatsing waarvan een stedenbouwkundige vergunning niet nodig is, geen afdoende rechtsgrond om aan het bepaalde in artikel 2.2.14, § 6, VCRO voorbij te gaan.

Het vijfde middelonderdeel is in de aangegeven mate gegrond.

8.14. Het middel is in de hiervoor aangegeven mate gegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

9.1. De verzoekende partijen voeren in een vierde middel de schending aan van artikel 2.2.2, § 1, VCRO.

Zij voeren aan dat met het eerste bestreden besluit het GRUP versie mei 2012 definitief wordt vastgesteld, bestaande uit een plan met de

bestaande toestand, het plan met de juridische toestand, het grafisch plan, het onteigeningsplan en de toelichtende nota met stedenbouwkundige voorschriften. Met het tweede bestreden besluit wordt het eerste bestreden besluit slechts goedgekeurd in zoverre dit (1) een toelichtingsnota en (2) een grafisch plan met bijhorende stedenbouwkundige voorschriften betreft. Het tweede bestreden besluit heeft derhalve geen goedkeuring gehecht aan (1) het plan van de bestaande toestand en (2) het plan van de juridische toestand. De in het middel geschonden geachte bepaling schrijft nochtans voor dat een GRUP deze plannen dient te bevatten en dat de in deze bepaling vermelde planonderdelen van een GRUP deel moeten uitmaken. Door een gedeelte van het GRUP, dat verplichtend van een GRUP deel moet uitmaken, impliciet goedkeuring te onthouden, schendt het tweede bestreden besluit de in het middel aangehaalde bepaling.

9.2. De verzoekende partijen laten in hun memorie van wederantwoord nog gelden dat hun belang evident is, nu door de in het middel aangehaalde onwettigheid op hun eigendom een GRUP van kracht is dat onvolledig en dus onwettig is. De rechtszekerheid gebiedt dat een dergelijk onwettig GRUP via een vernietiging uit het rechtsverkeer wordt verwijderd.

In zoverre de tweede verwerende partij bovendien de onontvankelijkheid van dit middel inroept, op basis van de redenering dat de verzoekende partijen niet aantonen dat, indien de onregelmatigheid niet zou zijn begaan, dit aanleiding zou gegeven hebben tot een andere beslissing, repliceren zij dat dit nochtans evident is. Indien de tweede verwerende partij de begane onregelmatigheid niet zou hebben gepleegd, dan zou het GRUP wel tegemoet komen aan de vereisten van de in het middel aangehaalde bepalingen, en zou het dus een weergave van de feitelijke en juridische toestand hebben bevat, wat ter wille van de rechtszekerheid in de in het middel aangehaalde bepaling wordt opgelegd.

Ten gronde stellen zij dat uit het tweede bestreden besluit duidelijk blijkt dat de tweede verwerende partij wel degelijk eerst een opsomming geeft van de planonderdelen die haar ter goedkeuring worden

voorgelegd, en vervolgens niet het gehele GRUP met al zijn onderdelen, doch expliciet slechts bepaalde onderdelen goedkeurt. Onderdelen die verplichtend van een GRUP deel moeten uitmaken, keurt het dan weer niet goed.

9.3. De verzoekende partijen voegen in hun laatste memorie nog toe dat zij ontegensprekelijk belang hebben bij de vernietiging van het bestreden GRUP, vermits daardoor de voor hen nadelige beslissing uit het rechtsverkeer verdwijnt. Het zou deze partijen sterk lijken dat de onteigeningsrechter een onteigeningsvordering inwilligt op basis van een GRUP waarvan vaststaat dat het niet uit de wettelijk verplicht gestelde delen bestaat. Ten gronde betogen zij nog dat het gegeven dat enkel het grafische plan en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften verordenende kracht hebben, geen afbreuk doet aan de vereiste dat de overige in artikel 2.2.2, § 1, VCRO opgesomde documenten in het GRUP opgenomen moeten worden.

Beoordeling

9.4. In het middel wordt de schending aangevoerd van artikel 2.2.2, § 1, VCRO, omdat het tweede bestreden besluit geen goedkeuring hecht aan het plan van de bestaande toestand en het plan van de juridische toestand.

9.5. De tweede verwerende partij voert aan dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het middel, omdat er “geen sprake [is] van enige belangenschade”.

9.6. Uit artikel 2.2.2, § 1, VCRO volgt dat enkel het grafische plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften, verordenende kracht hebben. De verzoekende partijen betwisten niet dat deze documenten met verordenende kracht deel uitmaken van het definitief vastgestelde en goedgekeurde GRUP en derhalve niet door de aangevoerde onwettigheid zijn gevitieerd. De verzoekende partijen hebben geen belang bij de aangevoerde onwettigheid van de onder

randnummer 9.4 vermelde, niet-verordenende plannen. Zoals reeds hoger gesteld (randnummer 8.8), dienen de verzoekende partijen niet enkel een belang te hebben bij hun beroep, maar ook bij elk middel.

Het middel is onontvankelijk.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

10.1. De verzoekende partijen roepen in hun vijfde middel de schending in van artikel 2.2.15, § 1, VCRO en van het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Zij voeren aan dat middels het eerste bestreden besluit het GRUP definitief wordt vastgesteld, bestaande uit 1) een grafisch plan en 2) een toelichtende nota met stedenbouwkundige voorschriften. Middels het tweede bestreden besluit wordt dan weer goedkeuring gehecht aan het definitief vastgestelde plan, bestaande uit 1) een toelichtingsnota en 2) een grafisch plan met bijhorende stedenbouwkundige voorschriften. Klaarblijkelijk werd dus door de tweede verwerende partij een versie van het GRUP goedgekeurd waarbij de stedenbouwkundige voorschriften horen bij het grafisch plan, daar waar de eerste verwerende partij een versie van het GRUP definitief vaststelt, waarbij de stedenbouwkundige voorschriften bij de toelichtende nota horen. Uit de in het middel aangehaalde bepaling volgt evenwel dat het ter goedkeuring voorgelegde plan identiek moet zijn aan het definitief vastgestelde plan, derwijze dat later, ter wille van de rechtszekerheid, geen discussie kan ontstaan over de versie van het GRUP die definitief werd vastgesteld.

10.2. De verzoekende partijen laten in hun memorie van wederantwoord nog gelden dat zij hun eigendom getroffen zien door het GRUP en dat zij derhalve belang hebben bij het middel. Ten gronde stellen zij dat de tweede verwerende partij bij de goedkeuring van een GRUP niet hoort voort te

gaan op hoe een decreet een GRUP omschrijft, maar ter wille van de rechtszekerheid dient voort te gaan op wat haar ter goedkeuring wordt voorgelegd. Zij diende dus een grafisch plan goed te keuren, samen met een toelichtende nota met stedenbouwkundige voorschriften.

10.3. De verzoekende partijen voegen in hun laatste memorie nog toe dat het verschil in bewoordingen van de beide bestreden besluiten een concreet element is waaruit zou kunnen blijken dat er een verschil bestaat tussen de versie van het GRUP die definitief werd vastgesteld en de versie die werd goedgekeurd. Het middel voldoet dan ook aan artikel 2, § 1, 3°, van het algemeen procedurereglement en is derhalve ontvankelijk. Met betrekking tot de gegrondheid van het middel stellen zij dat uit het verslag van het auditoraat niet blijkt dat daarin de gegrondheid van het middel aan de hand van de inzage van het administratief dossier werd onderzocht.

Beoordeling

10.4. Het middel beperkt zich tot het louter poneren dat “de versie die door de gemeenteraad definitief is vastgesteld verschilt van de versie die door de deputatie middels het tweede bestreden besluit is goedgekeurd”. Het staat niet aan de Raad van State om in de plaats van de verzoekende partijen het middel nader te adstrueren en meer bepaald zelf naar een mogelijk verschil tussen het definitief vastgestelde, respectievelijk het goedgekeurde plan op zoek te gaan.

Het middel is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De zaken A. 207.363/X-15.282, A. 207.368/X-15.283 en A. 207.369/X-15.284 worden gevoegd.

2. De Raad van State vernietigt :

1. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Roosdaal van 31 mei 2012 houdende de definitieve vaststelling van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Pamel-Centrum – versie mei 2012”, bestaande uit het plan bestaande toestand, het plan juridische toestand, het grafisch plan, het onteigeningsplan en de toelichtende nota met stedenbouwkundig voorschriften.

2. het besluit van de deputatie van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant van 13 september 2012 houdende goedkeuring van het voormelde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Pamel-Centrum” te Roosdaal.

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

4. De verwerende partijen worden in alle zaken verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 875 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier november 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust