RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 242.538 van 5 oktober 2018
in de zaak A. 219.496/X-16.655.

In zake : de KERKFABRIEK ONZE LIEVE VROUW HEMELVAART ZEVERGEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Laurent Proot en Karolien Beké
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE DE PINTE
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Bart Staelens
   kantoor houdend te 8000 Brugge
   Gerard Davidstraat 46/1
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Filip Vincke
   kantoor houdend te 9600 Ronse
   Grote Markt 33
   bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 juni 2016, strekt tot de nietigverklaring van:

1° het besluit van 25 januari 2016 van de gemeenteraad van de gemeente De Pinte houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zevergem Scheldedorp”;

2° de beslissing van 19 maart 2009 van de dienst Milieueffectrapportagebeheer houdende ontheffing van de verplichting tot de opmaak van een planmilieueffectrapport voor het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Scheldedorp Zevergem”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 september 2018.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Robin Verbeke, die *loco* advocaat Karolien Beké verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Samuel Mens, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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. Feiten

3.1. De verzoekende partij is eigenaar van een onbebouwd terrein van ongeveer 58.000 m², gelegen te Zevergem, Blijpoel – Warandestraatje,

kadastraal bekend 2de afdeling, sectie A, nrs. 555A, 620, 637, 614E, 615, 616, 474B2 en 617G.

Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgesteld gewestplan Gentse en Kanaalzone zijn deze percelen gelegen in woongebied, agrarisch gebied en natuurgebied.

3.2. Op 17 september 2007 besluit het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Pinte om aan het studiebureau Adoplan de opdracht te gunnen voor de opmaak van enkele gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, waaronder een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Scheldedorp Zevergem" (hierna: het GRUP), en dit ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente De Pinte.

3.3. Op basis van de door het studiebureau opgemaakte screeningsnota en de uitgebrachte adviezen concludeert de dienst Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid (hierna: de dienst Mer) op 19 maart 2009 dat het bestreden plan "geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een planMER niet nodig is".

Dit is het tweede bestreden besluit, dat uitgaat van de inkleuring van verzoeksters perceel nr. 555A als een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en zone voor sportvoorzieningen, en de inkleuring van verzoeksters perceel 617G deels als een zone voor wonen met respect voor cultuurhistorische waarde en deels als zone voor koeren en hovingen.

In dat besluit maakt de dienst Mer er onder meer melding van dat de eerste verwerende partij de screeningsnota samen met het besluit [bij het (voor)ontwerp RUP [dient te voegen]" en vraagt de dienst Mer "dit te doen voorafgaand aan de organisatie van de plenaire vergadering en uiterlijk voor de voorlopige vaststelling van het plan".

3.4. Op 10 mei 2011 wordt een beeldkwaliteitsplan opgesteld voor de dorpskern en een landschapsbeeld van de aangrenzende vallei Zevergem.

3.5. In mei 2014 wordt een voorontwerp van het GRUP opgemaakt.

3.6. Op 10 juli 2014 wordt een plenaire vergadering omtrent het voorontwerp van het GRUP gehouden.

3.7. Op 25 augustus 2014 stelt de gemeenteraad van de gemeente De Pinte het ontwerp-GRUP voorlopig vast. Dit ontwerp-GRUP herbestemt een deel van verzoeksters perceel nr. 617G tot projectzone 3 (artikel 7.3) en verzoeksters perceel 555A tot zone voor recreatieve voorzieningen (artikel 6).

3.8. Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 2 oktober 2014 tot en met 30 november 2014, worden 38 bezwaren ingediend.

3.9. Op 15 januari 2015 adviseert de MINA-raad om de projectzone 3 te vrijwaren van bebouwing en de open ruimte te behouden, omdat het anders geen enkele zin heeft om in zichtassen te voorzien.

3.10. In zittingen van 22 januari 2015 en 3 februari 2015 bespreekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) de bezwaren en adviseert zij naar aanleiding van 25 bezwaren die betrekking hebben op projectzone 3 dat deze gronden best niet bebouwd zouden worden.

3.11. Op 18 mei 2015 stelt de gemeenteraad van de gemeente De Pinte een aangepast ontwerp-GRUP voorlopig vast. Dit herbestemt een deel van verzoeksters perceel nr. 617G en het perceel 555A tot zone voor recreatieve voorzieningen (artikel 6).

3.12. Van 1 juni 2015 tot en met 30 juli 2015 wordt een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd, waarbij 3 adviezen en 25 bezwaren worden ingediend.

De verzoekende partij dient een bezwaarschrift in, waarin zij zich er onder meer over beklaagt dat de screeningsnota zelf tijdens het openbaar onderzoek niet ter inzage lag.

3.13. In zitting van 27 oktober 2015 adviseert de Gecoro om de bezwaren van de verzoekende partij niet gegrond te bevinden. In verband met de kritiek dat de screeningsnota niet ter inzage lag, bevestigt de Gecoro dat "[h]et effectief zo is dat het dossier dat bij de Vlaamse overheid heeft geleid tot de beslissing dat geen MER moet opgesteld worden, niet in het dossier van het ontwerp-Rup steekt", maar stelt zij dat "[d]it geen breekpunt is" en dat "[h]et dossier […] ter inzage [is] bij de Vlaamse Overheid volgens de bepalingen van het decreet van openbaarheid van bestuur".

3.14. Op 25 januari 2016 stelt de gemeenteraad van de gemeente De Pinte het GRUP definitief vast.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het tweede onderdeel van het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van artikel 2.2.2, § 1, 6°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de VCRO), van artikel 4.1.4, artikel 4.2.1 en artikel 4.2.3, §§ 1 tot 3, van het decreet van 5 april 1995 'houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid' (hierna: het DABM) in samenhang met bijlage I van het DABM, alsook van het zorgvuldigheids- en materiëlemotiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In een tweede middelonderdeel bekritiseert zij dat het screeningsdossier tijdens het openbaar onderzoek niet ter inzage lag, zodat zij

haar inspraakrecht niet kon uitoefenen. Zij meent dat alle nuttige documenten tijdens het openbaar onderzoek ter inzage dienen te liggen.

4.2. De eerste verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat de conclusies van de screeningsnota “thema per thema, ingreep per ingreep” in de toelichtingsnota zitten vervat, samen met de ontheffingsbeslissing van de dienst Mer, die als bijlage bij de toelichtingsnota is gevoegd. Onder verwijzing naar het standpunt van de Gecoro betoogt zij dat het dossier bij de Vlaamse overheid volgens de bepalingen van het openbaarheidsdecreet ter inzage lag, zodat inzage van de screeningsnota zeker mogelijk was geweest indien de verzoekende partij “daartoe de nodige démarches [had] genomen”.

Zij voegt nog toe dat “[a]ls de screeningsnota zelf bovendien wordt onderzocht, dient te worden ingezien dat stapsgewijs tot de conclusie wordt gekomen dat het [G]RUP geen aanzienlijke milieueffecten kon hebben en dus in aanmerking kwam voor een ontheffingsbeslissing”. “Met de screeningsnota” werd volgens de eerste verwerende partij “duidelijk aangetoond dat het [G]RUP geen aanzienlijke milieueffecten kon hebben en dus in aanmerking kwam voor een ontheffingsbeslissing”.

4.3. De tweede verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat zij “geen standpunt [kan] innemen omtrent het openbaar onderzoek door de gemeente De Pinte”. Zij wijst erop dat “de screeningsnota zoals steeds geüpload werd naar de MER-databank”, waarmee wat haar betreft aan de openbaarheidsverplichting van artikel 4.1.4 DABM is voldaan.

4.4. De verzoekende partij herhaalt in haar memorie van wederantwoord dat het screeningsdossier tijdens een openbaar onderzoek ter inzage dient te liggen om met kennis van zaken haar recht op inspraak te kunnen uitoefenen. Zij verwijst naar de rechtspraak van de Raad van State dat tijdens het openbaar onderzoek elk onderdeel dat formeel een onderdeel van het ontwerp-gewestplan uitmaakt, ter inzage moet worden gelegd.

4.5. In haar laatste memorie doet de verzoekende partij nog gelden geen kennis te hebben gehad van het “ontwerp van grafisch plan dat als basis zou hebben gediend voor het ontheffingsdossier”. Tijdens de bezwaarprocedure heeft zij naar een ander plan verwezen, zonder dat de Gecoro of de eerste verwerende partij hierover enige opmerking heeft gemaakt. Zij stelt niet te hebben kunnen vermoeden dat er een ander grafisch plan aan het screeningsdossier ten grondslag lag. Dit plan maakte geen deel uit van “de officieel en digitaal beschikbare ontheffingsaanvraag”. De verzoekende partij stelt na de ontvangst van het auditoraatsverslag “bij de dienst LNE” een kopie van dit grafisch plan te hebben opgevraagd. Deze dienst antwoordde haar onder meer dat “[h]et goed mogelijk [is] dat deze ontheffingsaanvraag geen grafisch plan bevat”, dat dit “destijds niet steeds noodzakelijk [werd] geacht”, en dat zij “[h]et grafisch plan […] ongetwijfeld bij de gemeente [kan] bekomen”. De verzoekende partij meent tenslotte dat een eenvoudige vergelijking van het plan van 1 juli 2008 (stuk 2 van het administratief dossier) met het bestreden GRUP aantoont dat de verschillen tussen de beide plannen aanzienlijk zijn: zones van het GRUP werden gewijzigd en zelfs de perimeter van het GRUP, ter hoogte van het Pont-Zuid, werd uitgebreid. De onduidelijkheden omtrent het grafisch plan leveren volgens de verzoekende partij het bewijs dat het niet ter inzage leggen van het integrale screeningsdossier haar belangen heeft geschaad.

4.6. De eerste verwerende partij stelt in haar laatste memorie nog dat de verzoekende partij in haar laatste memorie niet antwoordt op haar verweer “dat het dossier ter inzage was bij de Vlaamse Overheid volgens de bepalingen van het decreet openbaarheid van bestuur”. Als er onduidelijkheid over het grafisch plan zou zijn geweest, “dan heeft de verzoekende partij dit enkel aan zichzelf te wijten”, nu zij het dossier “zou […] kunnen ingekeken […] of opgevraagd hebben bij de Vlaamse Overheid”.

Beoordeling

5.1. Terecht voert de verzoekende partij aan dat het openbaar onderzoek over het ontwerp-GRUP er onder meer toe strekt “derde-belanghebbenden inspraak te garanderen in [het] voorgenomen plan”.

5.2. Betwist wordt niet dat de screeningsnota tijdens het openbaar onderzoek niet ter inzage lag en dat de verzoekende partij zich daarover in haar bezwaarschrift heeft beklaagd. De dienst Mer blijkt zelf om de voeging van de screeningsnota bij het ontwerp-GRUP te hebben verzocht (zie randnummer 3.3), maar daar is niet op ingegaan.

Verder moet worden vastgesteld dat de screeningsnota geen bestemmingsplan bevat. Het (voorontwerp van) bestemmingsplan waarop de screeningsnota en de ontheffingsbeslissing van de dienst Mer volgens de eerste verwerende partij gestoeld zou zijn, verschilt bovendien wezenlijk van het bestemmingsplan volgens het ontwerp-GRUP, met name wat betreft verzoeksters percelen.

De beperkte samenvatting van de screeningsnota in de toelichtingsnota bij het GRUP komt de Raad van State als ontoereikend voor om derde-belanghebbenden toe te laten hun recht op inspraak met kennis van zaken uit te oefenen.

5.3. Het standpunt van de eerste verwerende partij, en tevens het antwoord van de Gecoro op verzoeksters bezwaar (zie randnummer 3.13), dat zij de ontbrekende stukken op grond van de bepalingen van het openbaarheidsdecreet zelf had kunnen opvragen, vermag een en ander niet goed te praten. Het openbaar onderzoek dient immers op zichzelf het inspraakrecht van de verzoekende partij te garanderen.

5.4. Het tweede middelonderdeel van het eerste middel is gegrond. Het verantwoordt de vernietiging van de eerste bestreden beslissing, zijnde de

eindbeslissing en de enige van de bestreden beslissingen die van aard is uit zichzelf de bestaande rechtsorde te wijzigen.

5.5. Aangezien het onderzoek van deze eerste bestreden beslissing niet leidde tot de vaststelling van de onwettigheid van de tweede bestreden beslissing, en die tweede bestreden beslissing louter voorbereidend is, wordt het beroep ertegen verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 25 januari 2016 van de gemeenteraad van de gemeente De Pinte houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Zevergem Scheldedorp".

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

4. De eerste verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij wordt veroordeeld tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro aan de tweede verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijf oktober 2018, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Johan Lust**