

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.125 van 19 november 2019
in de zaak A. 221.053/X-16.819.**

In zake : 1. Tom MEES
 2. Alfons DEMEER
 3. Maria MEES
 4. Christine DEMEER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Kris Peeters
 kantoor houdend te 3545 Halen
 Bloemendaalstraat 186
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE GEETBETS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bert Beelen
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Justus Lipsiusstraat 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dirk Abbeloos
 kantoor houdend te 9200 Dendermonde
 Sint-Gillislaan 117
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 december 2016, strekt tot de nietigverklaring van:

- a. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Geetbets van 25 augustus 2016 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: RUP) “Bedrijventerrein Rummen” en
- b. het besluit van de dienst Milieueffectrapportage van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het Vlaamse Gewest (hierna: de dienst Mer) van

29 januari 2015 waarbij wordt beslist dat voor het voornoemde RUP de opmaak van een plan-milieueffectrapport (hierna: plan-MER) niet nodig is.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur An Van den Broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.
De verwerende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2019.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wim Mommaers, die *loco* advocaat Kris Peeters verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Dirk Abbeloos, die verschijnt voor de tweede verwerende partij zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den Broeck 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. Volgens het gewestplan Tienen-Landen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 maart 1978, bevindt zich ten noordwesten van het kruispunt van de Grote Steenweg en de Kraaistraat te Geetbets (Rummen) een agrarisch gebied achter een strook landelijk woongebied (hierna: de betrokken agrarische zone van het gewestplan).

Eerste verzoeker en derde verzoekster zijn eigenaars van percelen gelegen in de betrokken agrarische zone van het gewestplan. In diezelfde zone liggen ook het achterste deel van het woonperceel van tweede verzoeker en het woonperceel van vierde verzoekster, evenals een ten zuiden aan het laatstgenoemde perceel palend braakliggend perceel (hierna: het aanpalende braakliggende perceel).

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit de basiskaart van de website geopunt waarop benaderende aanduiding zijn aangebracht.



4. In 2013 neemt de gemeente Geetbets het initiatief voor de opmaak van een gemeentelijk RUP dat de realisatie van een bedrijventerrein in de betrokken agrarische zone van het gewestplan mogelijk moet maken.

5.1. De gemeente Geetbets stelt een nota op waarin de mogelijke milieueffecten worden onderzocht van het voorontwerp van gemeentelijk RUP “Bedrijventerrein Rummen” (hierna: de screeningsnota).

5.2. In een in de screeningsnota opgenomen “Voorstudie RUP Ontsluiting Bedrijventerrein Rummen” (hierna: de mobiliteitsstudie), wordt wat de ontsluiting betreft het volgende vermeld:

“er kan worden geopteerd om het bedrijventerrein zodanig in te richten:
- dat de functies van het containerpark en de bedrijvigheid worden gescheiden;
- of dat de verkeersmodi (auto’s en zwaar verkeer) worden gescheiden.



Scheiding van de functies

Scheiding van de verkeersmodi

Bij deze ontduubeling wordt dan ook, afwijkend van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, een ontsluiting naar de Kraaistraat gerealiseerd zodat dan een deel van de verkeerstrafiek kan worden opgevangen via het kruispunt Kraaistraat – Kraaistraat. De ‘leefbaarheid’ van het woonlint mag echter niet uit het oog worden verloren.

In het eerste geval wordt het verkeer m.b.t. het containerpark opgevangen via de Kraaistraat en het verkeer voor de eigenlijke bedrijven via de Grote Steenweg.

In het tweede geval zou het autoverkeer en zacht verkeer (voetgangers/fietsers) voor zowel het containerpark als voor de bedrijven via de Kraaistraat toekomen en het vrachtverkeer (af- en toevoer bedrijven, afvalcontainers containerpark, ...) via de Grote Steenweg. De scheiding van de verkeersstromen kan ook de verkeersveiligheid ten goede komen en zorgt ervoor dat de impact op de verkeersleefbaarheid in de Kraaistraat beperkt blijft.”

5.3. De screeningnota omschrijft het plangebied van het op te maken gemeentelijk RUP als volgt:

“Het projectgebied van voorliggend RUP situeert zich in het oosten van de gemeente, aansluitend op de woonkern van Rummen en in de hoek gevormd door de Grote Steenweg (N716) en de Kraaistraat. In het zuiden

sluit het plangebied aan op de bebouwing langsheen de Kraaistraat. In het oosten en het westen wordt het plangebied begrensd door enerzijds de N716 en anderzijds (een zijtak van) de Kraaistraat. De zonevreemde woning langsheen de N716 valt buiten het plangebied.”

Dat het woonperceel van vierde verzoekster buiten het plangebied valt wordt bevestigd door de hiernavolgende in de screeningsnota opgenomen projectie van het plangebied op het gewestplan:



5.4. De screeningnota vermeldt het volgende in verband met een in het op te maken gemeentelijk RUP op te nemen groenbuffer:

“Uitwerking RUP met maatregelen

In het voorliggende RUP wordt in het plangebied een groenbuffer volgens het verordende grafische plan aangelegd.

Deze groenbuffer wordt aangelegd aan de randen en vormt na volledige ontwikkeling één aaneengesloten geheel dat enkel onderbroken wordt door de ontsluiting van het bedrijventerrein.

[...]

a. Doelstellingen

[...]

- Beschermen van de woonomgeving

De woonkwaliteit van de bestaande woonomgeving mag niet worden beperkt door de vestiging van lokale bedrijven. Dit wordt nagestreefd door het aanleggen van een kwaliteitsvolle buffer, het hanteren van afstandsregels en het toepassen van de principes van de milieuzonering waardoor storende functies niet naar de woonzijde gericht mogen worden (ventilatoren, poorten, ramen en deuropeningen waardoor geluid en stof kan doordringen).

[...]

- Buffering naar woongebied

Wonen en bedrijvigheid, vaak twee niet-complementaire functies, liggen hier net langs elkaar. De buffer moet het mogelijk maken om beide functies ruimtelijk met elkaar te verzoenen.”

6. Met een brief van 29 januari 2015 aan de gemeente Geetbets deelt de dienst Mer zijn – op basis van de screeningsnota en de uitgebrachte adviezen genomen – beslissing mee “dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is”. Dit is het tweede bestreden besluit.

In de brief van de dienst Mer aan de gemeente wordt onder meer het volgende vermeld:

“We wijzen u er op dat u, als het plan wijzigt n.a.v. de plenaire vergadering, het openbaar onderzoek of om een andere reden, dient na te gaan of de effecten van het gewijzigde plan voldoende onderzocht werden in de screeningsnota. Als dit niet het geval is, dient u de screeningsnota aan te passen, de relevante adviesinstanties m.b.t de aanpassing om advies te vragen en de dienst Mer om een nieuwe beslissing te vragen aan de hand van het aangepaste dossier met de eventuele bijkomende adviezen en de verwerking ervan.”

7. Op 29 september 2015 wordt een plenaire vergadering gehouden omtrent het voorontwerp van gemeentelijk RUP “Bedrijventerrein Rummen”. Op deze vergadering wordt de afbakening van het plangebied besproken. Zowel het departement Landbouw & Visserij als de provincie Vlaams-Brabant brengen naar voor dat snippers agrarisch gebied in de zuidwestelijke hoek van de betrokken agrarische zone van het gewestplan en ter hoogte van het woonperceel van vierde verzoekster, vanuit planologisch opzicht moeten vermeden worden. Er wordt besloten zowel de agrarische restgebieden in de zuidwestelijke hoek als het woonperceel van vierde verzoekster op te nemen binnen de afbakening van het plan.

8. Op 21 december 2015 stelt de gemeenteraad van de gemeente Geetbets het ontwerp van gemeentelijk RUP “Bedrijventerrein Rummen” voorlopig vast.

9. Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 25 januari 2016 tot 25 maart 2016, worden 23 bezwaarschriften ingediend, waaronder één door verzoekers. In hun bezwaarschrift beklagen verzoekers zich onder meer over de ontoereikende en ongelijke buffering naar de omwonenden.

10. In haar zitting van 26 mei 2016 bespreekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) de ingediende bezwaarschriften en brengt zij een voorwaardelijk gunstig advies uit. Eén van de door de Gecoro vooropgestelde aanpassingen betreft het voorzien van een buffer achter het woonperceel van vierde verzoekster.

11.1. Bij besluit van 25 augustus 2016 stelt de gemeenteraad van de gemeente Geetbets het gemeentelijk RUP “Bedrijventerrein Rummen” definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit, waarvan melding wordt gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 oktober 2016.

11.2. Uit het bij het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP horende grafische plan blijkt dat het woonperceel van vierde verzoekster opgenomen is in het plangebied. Op dit grafisch plan staat een bufferstrook ingetekend langs de noordelijke grens van het woonperceel van vierde verzoekster, evenals een bufferstrook langs de westelijke grens van dit perceel, die verder loopt ten westen van het aanpalende braakliggende perceel. Er is evenwel geen bufferstrook voorzien langs de zuidelijke grens van het woonperceel van vierde verzoekster.



11.3. Zowel het woonperceel van vierde verzoekster als het aanpalende braakliggende perceel worden opgenomen in de “zone voor bedrijvigheid”, waarvoor volgend stedenbouwkundig voorschrift geldt:

“2.1 Bestemming

Dit gebied is bestemd voor de ontwikkeling van een bedrijventerrein. Het is bestemd voor de vestiging en werking van bedrijven (kleinschalige productie-, be- en verwerking) van lokaal belang en de herlokalisatie van bestaande (zonevreemde) bedrijven.

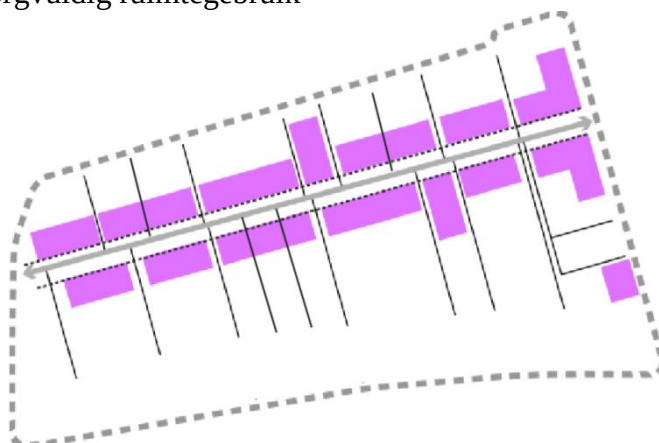
[...]

Voor de bestaande zonevreemde woningen en constructies gelden de basisrechten in niet-kwetsbaar gebied.

Van zodra de woning een bedrijfsfunctie krijgt of conciërgewoning wordt, dienen de bepalingen van het ruimtelijk uitvoeringsplan te worden gevolgd.”

11.4. In de toelichtingsnota bij het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP wordt onder meer het volgende gesteld:

“Zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik



[...]

De [...] fasering voorziet eerst een uitgifte van het zuidelijke gedeelte. Pas indien dit voldoende ver gevorderd is, zal het noordelijk gedeelte worden aangesneden. Dit kan slechts dan indien minstens 2/3de van de kaveloppervlakte uit een eerste fase zijn uitgegeven (verkocht).”

IV. Het vierde middel

Standpunt van de partijen

12.1. Het vierde middel is onder meer genomen uit de schending van de artikelen 4.1.4, 4.1.7, 4.2.1 en 4.2.3 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), alsook uit de schending van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

12.2. Verzoekers betogen dat de ontheffingsbeslissing van de dienst Mer gesteund was op een screeningsnota waaruit blijkt dat er is uitgegaan van een beperkter plangebied dan in het uiteindelijk vastgestelde gemeentelijk RUP. Meer bepaald was bij de opmaak van de screeningsnota het woonperceel van vierde verzoekster niet in het plangebied van het voorontwerp van RUP begrepen. Tevens is in het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP het plangebied uitgebreid in de zuidwestelijke hoek van de betrokken agrarische zone van het gewestplan.

Verzoekers stellen dat uit de ontheffingsbeslissing van de dienst Mer blijkt dat deze dienst nooit kennis heeft gekregen van de nadien doorgevoerde uitbreiding van het plangebied. Er kan onmogelijk worden voorgehouden dat de dienst Mer uitspraak heeft gedaan over de invloed van deze uitbreiding en met name over de opname in het plangebied van het woonperceel van vierde verzoekster. Dit betekent dat het plan waarop de ontheffingsbeslissing betrekking heeft, aanzienlijk verschilt van het goedgekeurde plan. Het bestreden gemeentelijk RUP steunt op een achterhaalde ontheffingsbeslissing, en dit RUP, evenals deze ontheffingsbeslissing zelf, zijn daardoor onwettig.

13.1. Wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, werpt de eerste verwerende partij in haar memorie van antwoord op dat verzoekers geen inhoudelijke kritiek uiten op de screeningsnota of de beslissing van de dienst Mer. Volgens de eerste verwerende partij maken verzoekers niet aannemelijk dat

de opname van de zonevreemde woning van vierde verzoekster in het plangebied ook maar enig milieueffect tot gevolg zou hebben. Zij besluit uit het voorgaande dat verzoekers geen belang hebben bij het middel.

13.2. Ten gronde antwoordt de eerste verwerende partij dat het woonperceel van vierde verzoekster slechts een oppervlakte van ongeveer 11 are heeft en dat bezwaarlijk kan worden voorgehouden dat de toevoeging ervan – wat overeenkomt met een uitbreiding van het plangebied met 1,6 % – enig milieueffect met zich zou meebrengen dat de beslissing van de dienst Mer zou kunnen beïnvloeden. Volgens de eerste verwerende partij halen verzoekers geen enkel concreet gegeven aan uit de screeningsnota dat beïnvloed had kunnen worden door de opname van dit perceel in het plangebied.

Bovendien was de zonevreemde woning van vierde verzoekende partij voorafgaand aan de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP ook reeds zonevreemd gelegen en had deze toen bijgevolg net dezelfde basisrechten voor zonevreemde woningen in niet-kwetsbaar gebied die nog steeds van toepassing zijn na de definitieve goedkeuring van het gemeentelijk RUP. Het behoud van de reeds bestaande situatie van de zonevreemde woning kan geen enkel milieueffect genereren.

14. In haar memorie van antwoord stelt de tweede verwerende partij dat de dienst Mer zich uitsluitend kan uitspreken over hetgeen aan haar wordt gevraagd, namelijk de milieugevolgen binnen het afgebakende plangebied, volgens de screeningsnota. Binnen dit plangebied betwisten verzoekers de beoordeling niet dat er geen aanleiding is tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen. Bijgevolg is deze beoordeling, specifiek binnen het omschreven plangebied – waarin het woonperceel van vierde verzoekster niet begrepen was – niet aangetast door enige onwettigheid.

15.1. In hun memorie van wederantwoord benadrukken verzoekers dat de wijzigingen die werden doorgevoerd na het opstellen van de screeningsnota wel degelijk verband houden met de effecten van het nieuwe

bedrijfsterrein voor de omwonenden. Te denken valt bijvoorbeeld al aan het ontbreken in het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP van een buffer tussen het woonperceel van vierde verzoekster en het aanpalende braakliggende perceel. Dergelijk effect is allerm minst onderzocht in de screeningsnota.

15.2. Verzoekers vervolgen in hun memorie van wederantwoord dat er veel meer aan de hand is dan eenvoudigweg een uitbreiding van het plangebied met 11 are. Het plangebied werd niet enkel uitgebreid met het woonperceel van vierde verzoekster, maar ook in de zuidwestelijke hoek van de betrokken agrarische zone van het gewestplan. Bovendien werd bijkomende ruimte voor nieuwe bedrijven voorzien en werd de oorspronkelijke piste van het containerpark – die in de mobiliteitsstudie een van de uitgangspunten was – verlaten.

16. In haar laatste memorie benadrukt de tweede verwerende partij dat het plangebied in het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP slechts licht werd gewijzigd. In hun verzoekschrift hebben verzoekers nagelaten aan te geven waarom dit kleine verschil een achterhaalde screeningsnota tot gevolg zou hebben.

Wat de uitbreiding in de zuidwestelijke hoek van de betrokken agrarische zone van het gewestplan betreft merkt de tweede verwerende partij nog op dat de in het bestreden gemeentelijk RUP voorziene bestemmingen “inhoudelijk nagenoeg gelijklopen met de vroegere bestemming en dus bijzonder weinig inhoudelijk verschil kennen”.

Beoordeling

17.1. Uit de gegevens van de zaak (randnr. 5.3) blijkt dat de screeningsnota en de beslissing van de dienst Mer dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is, betrekking hebben op een voorontwerp van RUP waarin onder meer het woonperceel van vierde verzoekster niet in het plangebied opgenomen was. De screeningsnota steunt op de vaststelling dat het verordenend

grafisch plan van het voorontwerp van RUP aan de aan woonpercelen palende randen van het bedrijfsterrein een groenbuffer voorziet (randnr. 5.4). Meer bepaald gaat de screeningsnota er van uit dat er niets wijzigt aan de bestemming van het woonperceel van vierde verzoekster en dat dit perceel van het aanpalende braakliggende perceel – bij de herbestemming ervan tot bedrijventerrein – afgeschermd zal worden door een in het RUP voorziene groenbuffer.

Met verzoekers moet worden vastgesteld dat het verordenend grafisch plan van het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP langs de grens tussen het woonperceel van vierde verzoekster en het aanpalende braakliggende perceel geen groenbuffer meer voorziet (randnr. 11.2). Wanneer er op het laatstgenoemde perceel een bedrijfsgebouw wordt ingeplant – zoals op een in de toelichtingsnota opgenomen afbeelding is weergegeven (randnr. 11.4) – zal het woonperceel van de vierde verzoekster daar niet van worden afgeschermd door een in het RUP voorziene groenbuffer.

17.2. Uit het wegvallen van de groenbuffer ter plaatse volgt dat met name vierde verzoekster hoe dan ook belang heeft bij het middel, zodat de door de eerste verwerende partij aangevoerde exceptie van onontvankelijkheid moet worden verworpen.

18. Uit het voorgaande volgt verder dat het voorontwerp van RUP waarop de screeningsnota en de ontheffingsbeslissing van de dienst Mer betrekking hebben, verschilt van het bestreden gemeentelijk RUP op een voor de milieueffectbeoordeling relevant punt. Het resultaat daarvan is dat de dienst Mer niet in de gelegenheid is gesteld om een voor het bestreden gemeentelijk RUP dienstige beoordeling te maken.

19. Aangezien de dienst Mer zich enkel op basis van de screeningsnota heeft uitgesproken, die steunt op het voorontwerp van RUP, wordt vastgesteld dat er voor het uitgebreide plangebied van het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP geen dienstige ontheffingsbeslissing van de dienst Mer voorligt.

20. Aan de hiervoor gedane vaststellingen wordt geen afbreuk gedaan door de door de verwerende partijen aangehaalde elementen dat – in verhouding tot het totale plangebied – het woonperceel van vierde verzoekster relatief klein is, dat voor vierde verzoekster dezelfde basisrechten inzake zonevreemde woningen zullen blijven gelden en dat in de zuidwestelijke hoek van de betrokken agrarische zone er geen substantiële wijziging zou zijn van de toepasselijke bestemmingsvoorschriften.

21. Daarmee komt vast te staan dat het eerste bestreden besluit onwettig is, doch niet – anders dan verzoekers blijkbaar aannemen – dat dit ook zou gelden voor het tweede bestreden besluit.

22. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

V. Omvang van de vernietiging

23. Het onderzoek en de berechting 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, leidt aldus niet tot de vaststelling van de onwettigheid van de tweede bestreden beslissing. Aangezien de tweede bestreden beslissing louter voorbereidend is, is het terecht dat de tweede verwerende partij vraagt het beroep ertegen te verwerpen.

VI. De door de tweede verwerende partij gevraagde rechtsplegingsvergoeding

24. Even terecht vraagt de tweede verwerende partij om verzoekers tot een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro lastens haar te veroordelen. Het beroep wordt immers niet ingewilligd in zoverre het tegen de tweede bestreden beslissing – de enige beslissing waarvoor de tweede verwerende partij te dezen verantwoordelijkheid draagt en als de verwerende partij optreedt – is gericht. De tweede verwerende partij dient ten aanzien van verzoekers dan ook als een in het gelijk gestelde partij te worden beschouwd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Geetbets van 25 augustus 2016 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Bedrijventerrein Rummen”.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. De eerste verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 800 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

De verzoekende partijen worden, elk voor een vierde, veroordeeld tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de tweede verwerende partij.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust