

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.279 van 10 maart 2020
in de zaak A. 224.233/X-17.102**

In zake : de BVBA STEENBAKKERIJ
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Birgit Creemers en Thomas Sterckx
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 106
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de GEMEENTE TEMSE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Floris Sebreghts en Christophe Smeyers
 kantoor houdend te 2600 Antwerpen
 Borsbeeksebrug 36
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 december 2017, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van 30 oktober 2017 van de gemeenteraad van de gemeente Temse houdende de beslissing om niet over te gaan tot de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Steenbakkerij Steendorp’, waardoor het ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan van rechtswege komt te vervallen op 16 november 2017”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Pierrot T'Kindt heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 februari 2020.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Birgit Creemers, en Wim De Cock, zaakvoerder die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Pieter-Jan Van De Weyer, die *loco* advocaten Floris Sebreghs en Christophe Smeyers verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Pierrot T'Kindt heeft een 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. Op 28 oktober 2013 neemt de gemeenteraad van de gemeente Temse een principiële beslissing tot opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Steenbakkerij Steendorp' (hierna: het gemeentelijk RUP) voor de site gelegen aan de Kapelstraat en de Warandestraat in Temse, kadastraal gekend als afdeling 3, sectie C, nrs. 1160h, 1160k en 1119x (hierna: de site).

Blijkens het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren is de site gelegen in industriegebied, gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, natuurgebied met wetenschappelijke waarde en een bufferzone.

Verder bestemt het bij ministerieel besluit van 12 juli 2004 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg ‘Schauselbroek’ (hierna: het BPA) de site grotendeels tot industriezone, omgeven door een bufferzone. Artikel 10 ‘Industriezone’ van het BPA bepaalt onder meer:

“Voor het industriegebied te Steendorp geldt dat de bestemming industriezone uitsluitend van toepassing [is] in relatie tot de kleiontginningen. Wanneer deze ten einde lopen zal de bestemming industriezone moeten worden herzien”.

Tot einde 2012 behoorde de site toe aan de nv Wienerberger, producent van bouwmaterialen zoals bakstenen en kleidakpannen. Thans is de verzoekende partij eigenaar van de site en beoogt hij er een andere ontwikkeling van.

3.2. Met betrekking tot het voorontwerp van het gemeentelijk RUP wordt een onderzoek tot milieueffectrapportage uitgevoerd, dat bij beslissing van 12 januari 2016 van de dienst Milieueffectrapportagebeheer van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (hierna: de dienst Mer) wordt goedgekeurd. De dienst Mer besluit dat niet tot de opmaak van een planmilieueffectrapport moet worden overgegaan.

3.3. Op 3 mei 2016 vindt een plenaire vergadering over het voorontwerp van het gemeentelijk RUP plaats.

3.4. Naar aanleiding van de voormelde plenaire vergadering brengen het departement Ruimte Vlaanderen (hierna: Ruimte Vlaanderen), het agentschap voor Natuur en Bos en het agentschap Wegen en Verkeer op respectievelijk 19, 21 en 29 april 2016 een ongunstig advies over het voorontwerp van het gemeentelijk RUP uit. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Temse (hierna: de Gecoro) verleent op 26 april 2016 een gunstig advies over het voorontwerp. Het advies voor de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen (hierna: de deputatie) van 3 mei 2016 over het voorontwerp is gedeeltelijk gunstig.

3.5. Op 19 december 2016 stelt de gemeenteraad van de gemeente Temse het ontwerp van het gemeentelijk RUP voorlopig vast.

Het ontwerp voorziet in de omvorming van de site van de voormalige steenbakkerij te Steendorp, gelegen tussen de Warandestraat en de Kapelstraat, tot een zone voor lokaal bedrijventerrein, een kernversterkende zone en groengebied, met een nieuwe ontsluiting voor de kern van Steendorp op het hogere wegennet (N419).

3.6. Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 20 januari 2017 tot en met 20 maart 2017 over het ontwerp van het gemeentelijk RUP wordt georganiseerd, worden 1084 bezwaren ingediend en 4 adviezen uitgebracht, waaronder een ongunstig advies van Ruimte Vlaanderen van 9 februari 2017 en een gedeeltelijk gunstig advies van de deputatie van 16 maart 2017.

3.7. Op 30 mei en 8 juni 2017 bespreekt de Gecoro de adviezen en bezwaren en brengt zij over het ontwerp van het gemeentelijk RUP een ongunstig advies uit.

3.8. Bij besluit van 28 augustus 2017 stemt de gemeenteraad van de gemeente Temse in met het verzoek van het college van burgemeester en schepenen om de termijn voor de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP met zestig dagen te verlengen.

3.9. Met het bestreden besluit van 30 oktober 2017 beslist de gemeenteraad van de gemeente Temse om het gemeentelijk RUP niet definitief vast te stellen. Dit besluit is als volgt gemotiveerd:

“Gelet op de gemeenteraadsbeslissing van 19 december 2016, houdende de voorlopige vaststelling van het ontwerp Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan Steenbakkerij Steendorp;

Overwegende dat dit ontwerp werd onderworpen aan een openbaar onderzoek, dat liep van 20 januari tot en met 20 maart 2017;

Gelet op het ongunstig advies van het Departement Ruimte Vlaanderen van 9 februari 2017; Gelet op het schrijven van de gemeente Beveren van 9 februari 2017, met de melding dat het bestuur geen opmerkingen heeft;

Gelet op het schrijven van de stad Sint-Niklaas van 9 februari 2017, houdende de melding dat het bestuur geen opmerkingen heeft;

Gelet op het gedeeltelijk gunstig advies van de Deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 26 maart 2017;

Gelet op de argumenten zoals aangehaald in de 1084 ontvankelijke bezwaarschriften, die door de Gemeentelijke Commissie Ruimtelijke Ordening (GECORO) werden gebundeld en aan de gemeenteraad werden bezorgd;

Gelet op het ongunstig advies van de GECORO van 8 juni 2017, bevattende de integrale adviezen van de Deputatie en het Departement;

Gelet op de collegebeslissing van 1 augustus 2017, houdende het gemotiveerde verzoek tot verlenging van de termijn - met 60 dagen - waarin het ontwerp Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan Steenbakkerij Steendorp definitief moet worden vastgesteld;

Gelet op de gemeenteraadsbeslissing van 28 augustus 2017, houdende de goedkeuring van deze termijnverlenging;

Gelet op de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), meer bepaald artikel 2.2.21, §6 en 7 betreffende de definitieve vaststelling van gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Overwegende dat, indien dit ontwerp Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan Steenbakkerij Steendorp niet definitief wordt vastgesteld uiterlijk op 15 november 2017, zijnde 240 dagen na het einde van het openbaar onderzoek, het ontwerp komt te vervallen;

Overwegende dat na grondig onderzoek van het groot aantal ingekomen bezwaren en de (deels) negatieve adviezen van de instanties en de GECORO, is gebleken dat het ontwerp strijdigheden vertoont met de geldende structuurplannen en beleidsvisies van de hogere overheden;

Overwegende dat bij de definitieve vaststelling van het plan, ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan alleen wijzigingen kunnen worden aangebracht die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen, of uit de adviezen, uitgebracht door de aangewezen diensten en overheden, of uit het advies van de Gemeentelijke Commissie voor Ruimtelijke Ordening;

Overwegende dat zelfs door het aanbrengen van wijzigingen aan de dynamiek en de inpassing van gekozen bestemmingszones, nog steeds niet kan worden tegemoetgekomen aan alle opmerkingen en adviezen en er nog steeds strijdigheden blijven met de structuurplannen en beleidsvisies zoals aangehaald in de adviezen van de gewestelijke administraties, de provincie Oost-Vlaanderen en de GECORO;

Overwegende dat er, zelfs met een gereduceerd programma, geen garantie is dat planaanpassingen tot creatie van een maatschappelijk draagvlak zullen leiden, zodat de rechten van burgers op inspraak geschaad zouden worden indien dergelijke planwijzigingen niet opnieuw aan een openbaar onderzoek worden onderworpen;

Gelet op de desbetreffende bepalingen van het gemeentedecreet;

BESLIST eenparig (25)

Artikel 1 Om niet over te gaan tot de definitieve vaststelling van het ontwerp Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan Steenbakkerij Steendorp, waardoor het ontwerp van rechtswege komt te vervallen op 16 november 2017.

Artikel 2 In uitvoering van het gemeentedecreet, dit besluit op te nemen in het overzicht van de getroffen raadsbesluiten, en deze lijst over te maken aan de gouverneur van Oost-Vlaanderen, dienst 22- Lokale besturen: Organisatie en beheer, Gouvernementstraat 1 te 9000 Gent.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Ratione materiae

De aangevoerde exceptie

4. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord de ontvankelijkheid *ratione materiae* van het beroep. Zij voert aan dat administratieve maatregelen die geen rechtsgevolgen hebben en dus geen onmiddellijk nadeel kunnen berokkenen omdat de rechtstoestand erdoor niet wordt gewijzigd, niet voor vernietiging vatbaar zijn.

Aangezien de gemeenteraad het gemeentelijk RUP niet binnen de verlengde termijn definitief heeft vastgesteld, is het plan van rechtswege vervallen. Daardoor heeft het bestreden besluit geen enkel rechtsgevolg en laat het de rechtstoestand van de verzoekende partij ongewijzigd. Het heeft slechts de waarde van een louter informatief document, terwijl de rechtsgevolgen – het verval van rechtswege – uitsluitend voortvloeien uit het feit dat het gemeentelijk RUP niet tijdig definitief werd vastgesteld.

Beoordeling

5.1. De bestreden beslissing om het gemeentelijk RUP niet definitief vast te stellen (zie randnummer 3.9), is niet een loutere onthouding, maar een weloverwogen en doelbewuste weigering. Deze beslissing, die uitdrukkelijk beoogt bepaalde rechtsgevolgen te beletten, is wel degelijk voor vernietiging vatbaar.

De eventuele nietigverklaring van de weigering om het gemeentelijk RUP definitief vast te stellen, heeft tot gevolg dat de gemeente zich opnieuw over de aangelegenheid kan, zo al niet moet, uitspreken.

5.2. De exceptie wordt verworpen.

B. Ratione personae

De aangevoerde exceptie

6. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van de verzoekende partij bij de nietigverklaring. Zij werpt op dat het verval van rechtswege van het gemeentelijk RUP belet dat de definitieve vaststelling na een eventuele vernietiging van het bestreden besluit alsnog kan plaatsvinden. De verzoekende partij kan uit een vernietiging dan ook geen enkel voordeel puren.

Beoordeling

7.1. Zoals gezien (randnummer 5.1) heeft de eventuele nietigverklaring van het bestreden besluit tot gevolg dat de gemeente zich opnieuw over de aangelegenheid kan, zo al niet moet, uitspreken. Als eigenaar van percelen binnen het plangebied heeft de verzoekende partij daarbij een principieel belang, wat de verwerende partij niet tegenspreekt.

7.2. De exceptie wordt verworpen.

V. Heropening debat

8. Aangezien het onderzoek van het auditoraat beperkt bleef tot de ontvankelijkheid van het beroep *ratione materiae* en *personae*, is er reden om een bijkomend onderzoek van de zaak ten gronde te bevelen.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien maart tweeduizend twintig, 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