

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 265.112 van 9 december 2025
in de zaak A. 241.497/X-18.619**

In zake : 1. de BV D.D.
 2. A.B.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Opsommer
 kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
 Simon De Paepestraat 19
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dominique Van Den Eynde
 kantoor houdend te 9300 Aalst
 Priester Daensplein 2 bus 2

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Chris Schijns, Charlotte Cams en Mira Jablonska
kantoor houdend te 3600 Genk
Grotestraat 122
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

M.G.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Colin De Beir
kantoor houdend te 9500 Geraardsbergen
Pastorijstraat 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 maart 2024, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 13 september 2023 houdende de weigering tot voorzetting van de opmaak van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Historisch gegroeide bedrijven Bouwmaterialen De Doncker en

Van Der Straeten bvba te Roosdaal’, *juncto* de ongedateerde beslissing van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme om het planningsproces van de opmaak van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Historisch gegroeide bedrijven Bouwmaterialen De Doncker en Van Der Straeten bvba te Roosdaal’ stop te zetten.”

II. Verloop van de rechtspleging

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

Met een verzoekschrift van 29 april 2024 heeft M.G. gevraagd om in het geding te mogen tussenkomen.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 november 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Opsommer, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Gerben Swinnen, die *loco* advocaten Chris Schijns, Charlotte Cams en Mira Jablonska verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Filip Stouthuysen, die *loco* advocaat Colin De Beir verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend 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. Het beroep heeft betrekking op een historisch gegroeid bedrijf, gelegen aan de Nieuwe Kaai te Roosdaal (hierna: het bedrijf). De eerste verzoekende partij is een bedrijf wiens activiteiten de handel in bouwmaterialen en de productie van betonproducten omvat, alsook een betoncentrale voor de bevoorrading voor betonmixers. Tweede verzoekster is zaakvoerster van de eerste verzoekende partij.

Het bedrijf is overeenkomstig het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, grotendeels gelegen in natuurgebied en deels in woongebied met landelijk karakter en landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het bedrijf ligt ook binnen het beheersingsgebied van het door de Vlaamse regering op 13 maart 2009 definitief vastgestelde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Historisch gegroeide bedrijven in Oud-Pamel “Bouwmaterialen De Doncker en Van Der Straeten bvba”’ (hierna: het gewestelijk RUP van 2009). Het gewestelijk RUP van 2009 bestemt de site van het bedrijf deels tot ‘bedrijventerrein voor historisch gegroeide bedrijven’, deels tot ‘natuurgebied’.

3.2. In het besluit van de Vlaamse regering tot definitieve vaststelling van het gewestelijk RUP van 2009 leest men:

“Overwegende dat in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen ontwikkelingsperspectieven worden gegeven voor historisch gegroeide bedrijven; dat deze bedrijven morfologisch en ruimtelijk zijn verweven met de omgeving en een specifieke sociaal-economische relatie hebben met die omgeving;

Overwegende dat de bedrijven 'Bouwmaterialen De Doncker' en 'Van Der Straeten' worden beschouwd als dergelijke historisch gegroeide bedrijven, gelegen in een gemeente van het buitengebied; dat voor het bedrijf 'Bouwmaterialen De Doncker' op 6 juni 2006 een gedeeltelijk positief planologisch attest werd verleend voor de bedrijfssite aan de Nieuwe Kaai te Roosdaal; dat de bedrijven 'Bouwmaterialen De Doncker' en 'Van Der Straeten' volgens het gewestplan gelegen zijn in natuurgebied, landschappelijk waardevol agrarisch gebied en woongebied met landelijk karakter; dat de bedrijven tevens zijn gelegen in de Dendervallei, in de Pamelse Meersen, behorend tot de natuurlijke structuur op gewestelijk niveau en deels afgebakend als Vlaams Ecologisch Netwerk, zo ook ter hoogte van de bedrijfssite van het bedrijf 'Bouwmaterialen De Doncker'; dat de hiermee gepaard gaande bovenlokale problematiek een afweging binnen de principes van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen noodzakelijk maken; dat om die redenen de ontwikkelingsperspectieven voor dit bedrijf worden vastgelegd in voorliggend gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan;

Overwegende dat het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan de bestemming voorziet van de bestaande bedrijfssite, voor het deel dat niet behoort tot het VEN-gebied; dat binnen deze zone kan worden ingezet op een meer ruimte-intensief en ruimtelijk kwalitatief gebruik van de site; dat daarnaast de braakliggende, voor landbouw en natuur geïsoleerd gelegen, percelen die aansluiten op de bedrijfssite van het bedrijf Bouwmaterialen De Doncker en grenzen aan de bedrijfssite van Van Der Straeten mede zijn opgenomen in het gebied voor historisch gegroeide bedrijven om een beperkte uitbreiding van de bedrijven mogelijk te maken; dat anderzijds het vrijwaren en plaatselijk versterken van de natuurwaarden in de Pamelse meersen ter hoogte van het deel in VEN-gebied een belangrijke randvoorwaarde betreft; dat hierbij tegelijkertijd tot een goede landschappelijke inpassing van de bedrijfssite moet gekomen worden; dat het ruimtelijk uitvoeringsplan derhalve een dubbel doel nastreeft, met name zowel een oplossing bieden aan de problematiek van de bedrijven als het effectief in natuurbeheer brengen van het afgebakende VEN-gebied;

Overwegende dat de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening (Vlacoro) een gunstig advies heeft uitgebracht, mits voldaan wordt aan de in haar advies vermelde opmerkingen; dat de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening de ingediende bezwaarschriften en het advies van de gemeente Roosdaal heeft behandeld en weerleg[d]; dat de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening heeft kennis genomen van het gunstige advies van de provincieraad van Vlaams-Brabant;

[...]

Overwegende dat het bedrijf Bouwmaterialen De Doncker tijdens het openbaar onderzoek vraagt de bestaande opslagplaatsen op de percelen 38f, 40h en 39 uit het VEN-gebied te halen en te bestemmen in functie van de bedrijfsactiviteiten; dat Vlacoro in haar antwoord verwijst naar de toelichtingsnota bij het ruimtelijk uitvoeringsplan en motiveert dat het vanuit ruimtelijk oogpunt, vanuit natuurbehoudstandpunt en vanuit de gekende waterproblematiek in het gebied niet verantwoord is de diepe insnijdingen in het VEN-gebied, illegaal verhard en in gebruik genomen

door het bedrijf, te herbestemmen in functie van bedrijvigheid; dat deze redenering in de huidige omstandigheden en zonder bijkomend uitgebreid onderzoek kan worden gevolgd; dat het echter wenselijk is verder onderzoek te doen in functie van de lange termijnperspectieven voor het bedrijf Bouwmaterialen De Doncker; dat om een afweging te kunnen uitvoeren over de opportuniteit van het schrappen van delen van het VEN-gebied in functie van bedrijfsactiviteiten een uitgebreide studie over het volledige gebied van de Pamelse Meersen nodig is; dat het niet duidelijk is wat de impact is op het watersysteem in geval van verdere uitbreiding; dat een aanpassing van de begrenzing van het VEN-gebied dient samen te gaan met effectieve milderende maatregelen en planologische compensatie voor het verlies aan natuurgebied en VEN; dat onder compenserende maatregelen verstaan worden het creëren van nieuwe geschikte leefgebieden alsook maatregelen ter compensatie van oppervlakteverlies, habitatfragmentatie, randeffecten en kwaliteitsverlies in het VEN-gebied, inname van overstromingsgronden, verminderde infiltratie en versnelde afvoer van het hemelwater;”

3.3. In 2010 vindt een studie plaats over de effecten van de activiteiten van het bedrijf op het watersysteem in de Pamelse Meersen.

3.4. Op 24 maart 2017 keurt de dienst Milieueffectrapport van de Vlaamse overheid het plan-MER betreffende het voorgenomen gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Bouwmaterialen De Doncker en Van Der Straeten bvba - uitbreiding’ (hierna: het voorgenomen gewestelijk RUP) goed.

3.5. Met de opmaak van het voorontwerp van het voorgenomen gewestelijk RUP worden de bestendiging van het bedrijf, de uitbreiding van de bestemmingscategorie voor bedrijvigheid door inname van gebied dat behoort tot het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN), en de planologische compensatie voor het verlies aan natuurgebied en VEN-gebied uitgewerkt.

3.6. Op 30 april 2019 vindt een plenaire vergadering over het voorontwerp van het voorgenomen gewestelijk RUP plaats. De gemeente Roosdaal en de provincie Vlaams-Brabant geven een ongunstig advies, het Vlaamse Agentschap Innoveren & Ondernemen verstrekt een gunstig advies.

3.7. Op de parlementaire vraag nr. 234 van 9 januari 2020 in verband met de stand van zaken van het voorgenomen gewestelijk RUP en van de bestuurlijke handhaving antwoordt de bevoegde Vlaamse minister:

“1. Na de plenaire vergadering van februari 2018 en de ongunstige adviezen op het eerste voorontwerp GRUP werd een tweede voorontwerp GRUP opgemaakt en voorgelegd aan de plenaire vergadering van 30 april 2019. De adviezen over het 2de voorontwerp waren eveneens overwegend ongunstig. De gemeente Roosdaal verzette zich onder meer tegen een uitbreiding dieper op het terrein waardoor het VEN-gebied wordt aangesneden. De Provincie Vlaams-Brabant stelde daarnaast ook dat het voorontwerp-GROUP te weinig invulling geeft aan de doelstelling om economische activiteiten te bundelen op goed ontsloten plaatsen. Ook de SARO adviseerde het voorontwerp RUP ongunstig, o.m. omdat het onvoldoende is afgestemd met de doelstellingen van de ruimtelijke structuurplannen, omdat het voorstel de ruimtelijke draagkracht overschrijdt en leidt tot een verlies van natuurwaarden in de Pamelse meersen. Gelet op deze negatieve beoordelingen en het feit dat een aanpassing van het GROUP zou leiden tot een aantasting van de openruimte en de natuurwaarden in de Pamelse meersen, werd beslist het planproces niet verder te zetten.

Het bedrijf heeft intussen een uitvoerbare omgevingsvergunning bekomen voor een gedeeltelijke herlocalisatie naar een bedrijventerrein in Erembodegem-Aalst OMV_2019035265 dd. 19 september 2019). De Doncker bvba bevestigde op 9 augustus 2019 en 7 oktober 2019 de intentie te hebben om een deel van de productie te verplaatsen uit Roosdaal naar deze site in Aalst.

2. Op 19 augustus 2019 hebben de toezichthouders van de afdeling Handhaving een bestuurlijke maatregel met dwangsom opgelegd waarbij de onmiddellijke stopzetting van de exploitatie van de niet-vergunde inrichting voor de opslag, productie en verkoop van de bouwproducten en betoncentrale werd bevolen. Op 2 september 2019 stelde de raadsman van De Doncker bvba beroep hiertegen in. Op 6 december 2019 stelden de toezichthouders van de afdeling Handhaving, vast dat De Doncker bvba de opgelegde bestuurlijke maatregel met dwangsom niet naleefde en niet beschikte over een uitvoerbare omgevingsvergunning. De Omgevingsinspectie heeft de Afdeling Strategie, Internationaal Beleid en Dierenwelzijn van het departement Omgeving verzocht om de dwangsom gekoppeld aan de bestuurlijke maatregelen in te vorderen.”

3.8. Met een e-mail van 2 april 2020 bezorgt de verwerende partij aan het bedrijf van de verzoekende partijen de volgende memo met betrekking tot de stopzetting van het voorgenomen gewestelijk RUP (hierna: de stopzettingsbeslissing):

“Departement Omgeving

Memo. Stand van zaken ontwikkelingsmogelijkheden Den Doncker.

1 april 2020

Aanleiding.

Vlaams minister Zuhair Demir, bevoegd voor Omgeving, heeft in het Vlaams Parlement, geantwoord op een schriftelijke vraag van mevrouw Inez Deconinck (bijlage) over het GRUP De Doncker.

De teneur van het antwoord is dat het planproces voor dit GRUP wordt stilgezet.

Departement Omgeving organiseerde een overleg (voorzien op 24 maart) om de betekenis en gevolgen van dit antwoord toe te lichten aan de betrokkenen: bedrijf en gemeenten. Omwille van de maatregelen in zake de Corona-crisis is dit overleg geannuleerd. Om enige duidelijkheid te bieden worden de belangrijkste gevolgen weergegeven in deze memo.

Stopzetten procedure GRUP

In het antwoord van minister Demir wordt duidelijk gemaakt dat het planproces wordt stopgezet.

Na de plenaire vergadering van februari 2018 en de ongunstige adviezen op het eerste voorontwerp GRUP werd een tweede voorontwerp GRUP opgemaakt en voorgelegd aan de plenaire vergadering van 30 april 2019. De adviezen over het 2de voorontwerp waren eveneens overwegend ongunstig. De gemeente Roosdaal verzette zich onder meer tegen een uitbreiding dieper op het terrein waardoor het VEN-gebied wordt aangesneden.

De Provincie Vlaams-Brabant stelde daarnaast ook dat het voorontwerp-GROUP te weinig invulling geeft aan de doelstelling om economische activiteiten te bundelen op goed ontsloten plaatsen. Ook de SARO adviseerde het voorontwerp RUP ongunstig, o.m. omdat het onvoldoende is afgestemd met de doelstellingen van de ruimtelijke structuurplannen, omdat het voorstel de ruimtelijke draagkracht overschrijdt en leidt tot een verlies van natuurwaarden in de Pamelse meersen.

Gelet op deze negatieve beoordelingen en het feit dat een aanpassing van het GROUP zou leiden tot een aantasting van de openruimte en de natuurwaarden in de Pamelse meersen, werd beslist om het planproces niet verder te zetten.

Dit houdt in dat het departement geen initiatieven zal nemen voor het uitwerken van een aangepast ontwerp-GROUP en evenmin andere initiatieven zal nemen. Het departement Omgeving heeft bij het opmaken van een GROUP een beleidsvoorbereidende en administratieve rol. Dat betekent dat het departement documenten en beslissingen van de Vlaamse Regering administratief voorbereidt. De agendering van die documenten, beslissing gebeurt door de bevoegde minister. Vermits de minister in haar antwoord duidelijk heeft gesteld dat het GROUP wordt stopgezet zal zij geen dossier inleiden bij de Vlaamse Regering. Daardoor heeft het ook geen zin dat [het] departement voorstellen zou uitwerken, vermits duidelijk is dat daarover geen besluitvorming zal volgen.

Vermits het lopende planproces niet geleid heeft tot een ontwerp-GROUP, behouden het voorontwerp GROUP dat voorgelegd is aan een plenaire

vergadering (tweemaal) en het voorstel van ontwerp-GRUP hun eventuele juridische waarde niet. Ze bestaan juridisch, maar hebben geen betekenis in de vergunningverlening. Er kunnen geen rechten uit worden geput.

Juridisch-planologische basis voor omgevingsvergunningen

De basis voor een vergunning is dus het bestaande GRUP 'Historisch gegroeide bedrijven in Oud-Pamel 'Bouwmaterialen De Doncker en Van Der Straeten bvba'', definitief vastgesteld door de Vlaamse Regering op 13 maart 2009. De beleidsuitspraken van minister Demir heeft geen gevolgen voor dit GRUP uit 2009. Enkel een omgevingsvergunningsaanvraag die voor wat betreft de stedenbouwkundige handelingen en de ingedeelde inrichtingen en activiteiten in overeenstemming is met de van toepassing zijnde stedenbouwkundige voorschriften van dit GRUP is vergunbaar.

Vergunbare handelingen

Zonder inzicht in de vergunningsaanvraag kunnen uiteraard geen concrete uitspraken worden gedaan over de vergunbaarheid van handelingen. Op basis van de kennis van de terreinsituatie kan evenwel worden gesteld dat een tijdelijke vergunning niet voor de hand ligt. De bestaande situatie is voor een groot deel stedenbouwkundig onvergund en ook niet vergunbaar gelet op de ligging in natuurgebied. Een tijdelijke vergunning voor delen die in strijd zijn met het GRUP, in afwachting van een geheel of gedeeltelijke herlocalisatie naar de site in Erembodegem is niet mogelijk. Artikel 5.6.7. VCRO (afwijkingsbepaling) kan niet worden toegepast in natuurgebied. Op dezelfde manier [kunnen] handelingen die volkomen in overeenstemming zijn met de voorschriften van het geldende GRUP, in aanmerking [...] komen voor vergunning. Het is duidelijk dat het bedrijf in zijn huidige vorm niet overeenstemt met de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP en niet in aanmerking komt voor een (tijdelijke) vergunning die zou toelaten de huidige exploitatie of grote delen er van verder te zetten.

Voorwaarden

Gezien de terreinsituatie (feitelijk en juridisch) moet rekening gehouden worden met volgende voorwaarden die opgelegd kunnen worden of onderdeel uitmaken van handhaving:

1. het VEN-gebied moet binnen de 3 maand worden vrijgemaakt en opnieuw aangevuld worden met teelaarde. Dit moet niet als een voorwaarde gekoppeld worden aan een vergunning. In overtreding opgerichte constructies en geëxploiteerde inrichtingen dienen in het kader van handhaving opgevolgd. Gelet op de historiek met de bestuurlijke maatregel en de dwangsom die hier al loopt, is dit wellicht het geschikte middel om er voor te zorgen dat het VEN-gebied wordt vrijgemaakt en hersteld in zijn natuurlijke toestand.

2. het gebouw(=loods) moet hersteld worden volgens de vergunning (16m inkorten) Voor zover de in overtreding opgerichte uitbreiding niet regulariseerbaar is volgens de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP, dient dit in feite ook via handhaving opgevolgd te worden. Er is hiervoor in het verleden nog geen PV opgemaakt. Mogelijk is de uitbreiding vergunbaar binnen het GRUP, mits ook rekening wordt gehouden met de geldende bufferzone.

3. Verwijderen niet gebruikte silo. Dezelfde redenering als voor de loods kan worden gevolgd.
4. de buffer moet worden aangelegd bij het eerstkomend plantseizoen. Het stedenbouwkundig voorschrift in het GRUP is duidelijk: 'Uiterlijk in het plantseizoen dat volgt op het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning na de inwerkingtreding van dit ruimtelijk uitvoeringsplan, moet de zone voor buffer aangelegd en beplant zijn.' Dit kan in de voorwaarden van de vergunning opnieuw opgelegd worden.
5. Maatregelen zodat de kern van Pamel ontlast wordt van zwaar verkeer tijdens begin en einde schooltijd. Dit kan effectief gekoppeld worden aan de vergunning."

3.9. Op 17 maart 2023 richten de verzoekende partijen een ingebrekestelling aan de bevoegde Vlaamse minister (hierna: de aanmaning van 17 maart 2023):

"2.

Deze context noopt mijn cliënte ertoe het Vlaamse gewest in gebreke te stellen:

In een antwoord op een parlementaire vraag van mevr. Inez De Coninck van 9 januari 2020 werd de procedure voor de opmaak van dit ruimtelijk uitvoeringsplan voor het historisch gegroeid bedrijf De Doncker uit Roosdaal (provincie Vlaams-Brabant) door uw ambt plotselings stopgezet. In dit antwoord worden de redenen aangegeven die U als Vlaamse minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening en het leefmilieu in Vlaanderen, overtuigd hebben om deze mededeling te doen aan het Vlaamse parlementslid, tevens ondervoorzitster van de Commissie Leefmilieu van het Vlaamse parlement.

Op dat ogenblik wist U in uw hoedanigheid van Vlaamse minister ongetwijfeld nog niet dat er ook reeds op 11.12.2019 een definitief vonnis werd uitgesproken door de correctionele rechtbank van Brussel. Dit is begrijpelijk. Het Vlaams gewest was op dat ogenblik immers nog geen partij in de procedure. In dit vonnis riep de rechter voor het eerst op om het Vlaamse gewest als partij te betrekken in het geding voor wat betreft het formuleren van herstelmaatregelen.

Als gevolg van dit verzoek van de rechtbank is het Vlaamse gewest opgetreden als eiser voor het herstel en heeft het via de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur op 08.06.2020 haar eerste conclusies neergelegd bij de Rechtbank.

Het bedrijf 'De Doncker' heeft de wil getoond om stappen te zetten in de richting van een oplossing. Daarom werden er door de Inspectie nieuwe vaststellingen gedaan waardoor de herstelmaatregelen van het Vlaamse gewest bij het Parket-generaal bij Hof van Beroep bijgesteld werden.

Over de verplichting tot de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (art.4.4.28 VCRO) wordt door de overheid geen betwisting gevoerd. Het planologisch attest van 06.06.2006 blijft gelden tot het ruimtelijk

uitvoeringsplan over de lange termijn behoeften (perceel 40e en de percelen 38F (deel), 39 en 40 h) definitief vastgesteld wordt.

Een (verval of streef) termijn om de procedure tot het definitief GRUP te beëindigen is in de VCRO niet vastgesteld.

We durven evenwel stellen dat de redelijke termijn om een periode van stilzitten (niets doen) in de procedure van het ontwerp-GRUP nog te kunnen rechtvaardigen thans voorbij is. Minstens sinds 3 jaar werd geen enkele verdere stap meer gezet in dit planningsproces.

Vandaar het terechte verzoek van mijn cliënte om de procedure voor het bekomen van een definitieve beslissing van de Vlaamse regering over het 2de ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de ruimtelijke behoeften van het bedrijf, verder te zetten. Dit betekent in eerste instantie het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor principiële goedkeuring voorleggen aan de Vlaamse regering. En verder over dit ontwerp-GRUP een openbaar onderzoek te organiseren.

Vermits mijn cliënte niet heeft kunnen vaststellen dat er tot op heden verdere stappen in de procedure worden gezet, stelt mijn cliënte het Vlaamse gewest in gebreke.”

3.10. Op 13 september 2023 antwoordt de bevoegde Vlaamse minister als volgt op de aanmaning van 17 maart 2023 (hierna: het antwoord van 13 september 2023):

“Ik ga hieronder vooreerst in op uw verzoek om voortzetting van het planningsproces dat werd stopgezet na de organisatie van een plenaire vergadering op 30 april 2019.

Het planningsproces werd stopgezet omdat uit het planologisch onderzoek en uit het overleg over het voorontwerp bleek dat het toestaan van bijkomende ruimte-inname ten opzichte van wat mogelijk is volgens het in 2009 vastgestelde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, zou leiden tot een onaanvaardbare aantasting van open ruimte en van natuurwaarden in de Pamelse meersen, en niet in overeenstemming kon worden gebracht met de principes vastgelegd in de ruimtelijke structuurplannen. Ik verwijs wat dat betreft naar de ongunstige adviezen op het eerste voorontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (plenaire vergadering 2018) en de overwegend ongunstige adviezen op het tweede voorontwerp (plenaire vergadering 2019).

De gemeente Roosdaal verzette zich onder meer tegen een uitbreiding dieper op het terrein waardoor het VEN-gebied wordt aangesneden. De Provincie Vlaams-Brabant stelde onder meer dat het voorontwerp te weinig invulling gaf aan de doelstelling om economische activiteiten te bundelen op goed ontsloten plaatsen. De strategische adviesraad ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed (SARO) stelde dat het voorontwerp niet in overeenstemming was met de doelstellingen van de ruimtelijke structuurplannen, dat de ruimtelijke draagkracht zou overschreden worden en dat er natuurwaarden teloor zouden gaan in de Pamelse meersen.

De beslissing om het planningsproces stop te zetten was dus gebaseerd op de nodige motieven. De stopzetting van het proces en de motieven daarvoor werden mondeling en per mail van 2 april 2020 aan uw cliënt (en aan het gemeentebestuur) meegedeeld.

Het planologisch attest uit 2006 heeft geleid tot het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) dat werd vastgesteld in 2009. Er is consensus in de rechtspraak en rechtsleer dat een gunstig planologisch attest voor de overheid een middelenverbintenis inhoudt om een plan tot stand te brengen overeenkomstig de uitspraak in het planologisch attest, geen resultaatsverbintenis. De middelenverbintenis is alleszins nagekomen met de vaststelling van het RUP. In de overwegingen van het vaststellingsbesluit van het RUP werd verder onderzoek in het vooruitzicht gesteld over de mogelijkheden om met een nieuw plan verdere uitbreiding mogelijk te maken ten opzichte van wat reeds in het vastgestelde plan werd toegestaan. Dergelijke overweging heeft geen vergelijkbaar statuut met een (gunstig) planologisch attest en heeft geen specifieke juridische waarde, maar uw cliënt kon er wel een gerechtvaardigde verwachting uit putten dat dit verder onderzoek zou gevoerd worden. Dat is ook effectief gebeurd, getuige daarvan het gevoerde planningsproces en de georganiseerde plenaire vergaderingen.

Er is thans geen enkele juridische grondslag op grond waarvan de Vlaamse Regering verplicht zou zijn of kunnen worden om het stopgezette planningsproces herop te starten, of een nieuw proces op te starten. De engagementen die voortvloeiden uit het planologisch attest en uit de overwegingen van het vaststellingsbesluit van het RUP uit 2009 zijn nagekomen. Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) stelt voorop dat het Vlaams Gewest plannen maakt of plannen kan maken voor historisch gegroeide bedrijven, maar dat is in deze dus gebeurd met het RUP uit 2009, vanuit een afweging met onder meer de bescherming van de open ruimte zoals eveneens door het RSV vooropgesteld. Er is verder geen relevante specifieke planningsopgave in of vanuit het provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Het opstarten van planningsprocessen en het zetten van vervolgstappen in een planningsproces behoren voor het overige tot de discretionaire bevoegdheid van de Vlaamse Regering (en de deputatie en het college van burgemeester en schepenen, cf. de artikelen 2.2.7, §1, 2.2.12, §1 en 2.2.18, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Zoals daarnet werd aangehaald, is de stopzetting van het opgestarte planningsproces met motieven onderbouwd. Er zijn thans ook geen gewijzigde omstandigheden of nieuwe elementen die de aanleiding zouden vormen voor een ruimtelijke afweging met een potentieel andere uitkomst. Ook de vaststelling dat een specifiek deel van de verhardingen die door het bedrijf gebruikt worden, en waarvan het vergunningenstatuut onduidelijk of betwist was, als stedenbouwkundig vergund geacht moet worden beschouwd, wijzigt hier niet aan. Ruimtelijke uitvoeringsplannen hebben krachtens artikel 1.1.4 en 2.2.5 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening niet als doelstelling om louter een bestaande ruimtelijke toestand te bevestigen, maar om, onder meer rekening houdend met de bestaande toestand, het gewenste ruimtegebruik en de gewenste toekomstige

ontwikkeling ('bestemming') vast te leggen. Dit is gebeurd met de vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in 2009, en een hernieuwde ruimtelijke afweging in 2018 en 2019 heeft uitgewezen dat geen andere uitspraken over de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de site in eigendom van uw cliënt en de onmiddellijke omgeving ervan aan de orde zijn. Volledigheidshalve merk ik daarbij ook nog op dat het stedenbouwkundig vergund of vergund geacht zijn van een constructie vanzelfsprekend niet betekent dat elk gebruik dat gemaakt wordt van die constructie of elke (vergunningsplichtige) exploitatie die er plaatsgrijpt, als vergund (of vergund geacht) moet worden beschouwd. Ik verwijs wat dat betreft naar het recente arrest van het hof van beroep Brussel van 23 maart 2023 waarin onder meer de staking wordt bevolen van het strijdig gebruik van het perceel 40H voor het plaatsen van allerlei materiaal, materieel, voertuigen of afval. Er zijn dus noch inhoudelijke, noch juridische redenen om het stopgezette proces herop te starten."

IV. Tussenkoms

4. M.G. woont in de onmiddellijke omgeving van het bedrijf van de verzoekende partijen en heeft zodoende belang om in de zaak tussen te komen. Haar verzoek tot tussenkoms dient dan ook te worden ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid van het beroep - tijdigheid

Standpunt van de partijen

5.1. De verzoekende partijen zetten in hun verzoekschrift, wat de tijdigheid van hun beroep betreft, uiteen dat zij op 14 september 2023 van "de beslissing" kennis hebben gekregen, en dat deze beslissing de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State niet vermeldt. In die omstandigheden vangt de verjaringstermijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring pas aan vier maanden nadat de bestreden beslissing werd betekend. Uitgaande van een betekening op ten vroegste 14 september 2023, begon de zestigdagentermijn voor het indienen van een beroep pas op 14 januari 2024 te lopen, zodat het beroep uiterlijk op 14 maart 2024 diende te worden ingesteld.

5.2. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord tegen dat het beroep laattijdig is. De stopzettingsbeslissing werd mondeling en per e-mailbericht van 2 april 2020 aan de verzoekende partijen meegedeeld. Het ertegen ingestelde beroep is laattijdig. De verzoekende partijen hebben het antwoord van 13 september 2023 op ongeoorloofde wijze uitgelokt om toch nog een verzoekschrift te kunnen indienen. Het antwoord van 13 september 2023 betreft evenwel een loutere herneming van de stopzettingsbeslissing en betreft geen voor vernietiging vatbare rechtshandeling, reden waarom de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State er niet in wordt vermeld.

5.3. De verzoekende partijen repliceren in hun memorie van wederantwoord dat zij van de beslissing tot stopzetting van de procedure tot opmaak van het voorgenomen gewestelijk RUP pas kennis hebben gekregen met het antwoord van 13 september 2023. Deze kennisgeving gebeurde naar aanleiding van de aanmaning van 17 maart 2023. De verzoekende partijen betwisten dat de stopzettingsbeslissing hen op 2 april 2020 mondeling of met een e-mailbericht ter kennis zou zijn gebracht. De verwerende partij brengt geen enkel bewijs daarvan bij.

5.4. De verzoekende partijen stellen in hun laatste memorie nog dat het antwoord op de parlementaire vraag van 9 januari 2020 geen aanvechtbare administratieve rechtshandeling is. In hun eerste beroepsconclusie van 17 maart 2022 voor het Hof van Brussel hebben zij steeds het bestaan van een administratieve beslissing tot stopzetting, zoals aangenomen door de eerste rechter, betwist. De aanmaning van 17 maart 2023 kwam er om reden dat zij géén feitelijke kennis hadden van een formele beslissing tot stopzetting van de opmaakprocedure. In ieder geval is het antwoord van 13 september 2023 een nieuwe bestuurlijke rechtshandeling waartegen zij tijdig beroep hebben ingesteld. In dit antwoord gaat de Vlaamse minister in op de argumenten die zij in hun aanmaning van 17 maart 2023 naar voor hebben gebracht. Voor zover er een eerdere stopzettingsbeslissing voorlag, dient de aanmaning van 17 maart 2023 als een willig beroep te worden beschouwd. Het gaat om een nieuwe beslissing die een aanvechtbare

administratieve rechtshandeling uitmaakt.

Beoordeling

6.1. Artikel 4, § 1, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring verjaren zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend en dat, indien ze noch bekendgemaakt, noch betekend dienen te worden, de termijn ingaat met de dag waarop de verzoekende partij ervan kennis heeft gehad.

De beslissing tot stopzetting van een procedure tot opmaak van een gewestelijk RUP heeft geen reglementair karakter en dient bijgevolg niet te worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Evenmin betreft het een beslissing die aan de verzoekende partijen diende te worden betekend, nu dit niet uitdrukkelijk is voorgeschreven en de beslissing evenmin van zodanige aard is dat ze de rechtstoestand van de persoon op wie ze betrekking heeft, bepaalt of wijzigt. Voor de verjaringstermijn dient bijgevolg rekening gehouden te worden met de feitelijke kennis van de bestreden beslissing in hoofde van de verzoekende partijen.

6.2. Uit het antwoord op de parlementaire vraag nr. 234 van 9 januari 2020 (randnummer 3.7) blijkt de duidelijke beslissing van de bevoegde Vlaamse minister om de procedure tot opmaak van het voorgenomen gewestelijk RUP stop te zetten. De stopzettingsbeslissing was de verzoekende partijen bekend op 2 april 2020, datum van de mededeling aan hun bedrijf van de memo betreffende de stopzettingsbeslissing en de motieven daartoe (randnummer 3.8). Anders dan de verzoekende partijen voorhouden, kenden de verzoekende partijen op 2 april 2020 zodoende wel degelijk “het bestaan, de aard en draagwijdte” van de stopzettingsbeslissing.

6.3. Gelet op wat voorafgaat, is het beroep dat tegen de stopzettingsbeslissing is ingediend, bijna vier jaar na de kennisneming ervan, manifest laattijdig.

6.4. Voorts moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen hun aanmaning aan de verwerende partij hebben gericht jaren nadat de beroepstermijn tegen de stopzettingsbeslissing was verstreken, dat zij daarbij geen wezenlijk nieuw argument bij de bevoegde Vlaamse minister hebben aangedragen, en dat het antwoord van 13 september 2023 de stopzettingsbeslissing inhoudelijk heeft bevestigd en geduid. In de gegeven omstandigheden staat tegen het antwoord van 13 september 2023 geen annulatieberoep open.

7. Het beroep is laattijdig en om die reden onontvankelijk.

BESLISSING

1. Het verzoek tot tussenkomst van M.G. wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negen december tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D'Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Jan Clement