

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.473 van 9 mei 2023
in de zaak A. 232.153/X-17.830**

In zake : 1. Jan VERHAMME
 2. Yves VANDERMARLIERE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Marleen Ryelandt
 kantoor houdend te 8200 Brugge
 Gistelsesteenweg 472
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de STAD IEPER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Meindert Gees
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27B
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Staelens
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Gerard Davidstraat 46, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingediend op 2 november 2020, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Ieper van 6 juli 2020 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: gemeentelijk RUP) ‘Zuiderring’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 251.890 van 20 oktober 2021 wordt het beroep van Anita Gillis en Peter Leysen als niet verricht beschouwd en wordt ten aanzien van de overige partijen de gewone rechtspleging vervolgd.

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 februari 2023.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Verhelle, die *loco* advocaat Marleen Ryelandt verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Mathijs Van der Eecken, die *loco* advocaat Meindert Gees verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Caroline Cleynen, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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. De woonpercelen van verzoekers bevinden zich in het – buiten de stadswallen gelegen – binnengebied tussen de Meenseweg, de Steenovenstraat, de Zuiderring en de Steverlyncklaan te Ieper (hierna: het betrokken gebied).

4. In 2018 neemt de stad Ieper het initiatief om voor het betrokken gebied een gemeentelijk RUP op te maken.

5. Er wordt een voorontwerp van gemeentelijk RUP ‘Zuiderring’ opgemaakt, waarover op 12 juni 2019 een plenaire vergadering wordt georganiseerd.

6. Over de mogelijke negatieve milieueffecten van het voorontwerp van gemeentelijk RUP wordt een nota opgemaakt (hierna: de screeningsnota).

7. Op 25 september 2019 beslist het “team Mer” van het departement Omgeving van het Vlaamse Gewest, op basis van de screeningsnota, dat er geen plan-milieueffectrapport moet worden opgesteld.

8.1. Op 4 november 2019 stelt de gemeenteraad van de stad Ieper het ontwerp van gemeentelijk RUP ‘Zuiderring’ voorlopig vast.

8.2. De stedenbouwkundige voorschriften van het voorlopig vastgestelde ontwerp-RUP stellen onder meer:

“Art. 1: Zone voor Wonen [...]

Deelzone 1A

[...]

- Bouwhoogte: maximaal 2 bouwlagen met plat dak of 2 bouwlagen plus een hellend dak.

[...]

Deelzone 1B

[...]

Eéngesinswoningen:

[...]

- Bouwhoogte: maximaal 2 bouwlagen plus een hellend dak.

[...]

Meergezinswoningen:

- Bouwhoogte: maximaal 4 bouwlagen waarvan de 4^e bouwlaag maximaal 2/3 van de oppervlakte van de onderliggende bouwlaag omvat.

[...]

Deelzone 1C

[...]

- Bouwhoogte: maximaal 2 bouwlagen plus een hellend dak.

[...]

Deelzone 1D

[...]

- Bouwhoogte: maximaal 2 bouwlagen plus een hellend dak.

[...]

Art. 2: Zone voor Woonpark

[...]

Eéngesinswoningen:

[...]

- Bouwhoogte: maximaal 2 bouwlagen plus een dakvolume.”

9. Van 2 december 2019 tot 1 februari 2020 wordt over het ontwerp van gemeentelijk RUP een openbaar onderzoek gehouden.

Verzoekers dienen een bezwaarschrift in.

10. Op 30 januari 2020 geeft de deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen (hierna: de deputatie) volgend advies:

“Ingevolge artikel 2.2.18. §1 VCRO worden de gemeentelijke RUP’s opgemaakt ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Het GRS Ieper is goedgekeurd op 02/10/2000. In het GRS [...] is sprake van de opmaak van een hoogbouwnota. De hoogbouwnota zal enerzijds zones in de binnenstad aanduiden die geen (middel)hoogbouw kunnen verdragen en anderzijds randvoorwaarden aanreiken voor zones waar hoogbouw wel wenselijk is. Deze randvoorwaarden zijn bijvoorbeeld oriëntatie, kwalitatieve verdichting, mobiliteit en ontsluiting,...

In het GRUP worden enkele locaties aangeduid waar aan verticalisering gedaan kan worden. Dit is het geval voor het woonprojectgebied en enkele delen van de steenwegontwikkeling. In de toelichtingsnota [...] is opgenomen dat de hoogbouwnota rekening houdt met een maximale bouwhoogte van 3 bouwlagen buiten de stadswallen. Bij artikel 1B is dit echter niet coherent toegepast, aangezien een bouwhoogte van maximaal 4 bouwlagen mogelijk is, wat niet strookt met de visie in de hoogbouwnota. Om in lijn te zijn met het GRS is het van belang dat dit duidelijk gemotiveerd wordt binnen de hoogbouwnota.

[...]

Besluit

Het gemeentelijk RUP Zuiderring, wordt voorwaardelijk gunstig geadviseerd.

Voorwaarden:

- Het is aangewezen de relatie met de visie binnen de (middel)hoogbouwnota te verduidelijken.”

11.1. In haar zitting van 14 april 2020 bespreekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de stad Ieper (hierna: Gecoro) de ingediende bezwaarschriften en brengt zij een advies uit.

11.2. Met verwijzing naar het advies van de deputatie adviseert de Gecoro het volgende:

“De Gecoro vraagt dat de ontwerper dit nader verduidelijkt in de toelichtende kolom van de STV 1B.”

11.3. Zoals blijkt uit het verslag, heeft de Gecoro het advies van de deputatie als volgt besproken:

“De Gecoro heeft kennis van het gegeven dat de stad Ieper ondertussen bezig is met de studie Groenellobbenplan en Middelhoogbouwnota.

Een eerste aanzet van deze studie werd ondertussen toegelicht aan de Gecoro en een afgevaardigde van de (oude samenstelling) Gecoro zetelt in de stuurgroep [...].

Volgens de planning wordt het studiewerk toegelicht aan de Gecoro in een volgende zitting van 14 april 2020.

De Gecoro wenst te benadrukken dat de opmaak van de studie ‘groenellobben en middelhoogbouwnota’ moet zorgen voor een onderbouwd ontwikkelingskader voor Ieper waarbij het versterken van de groene lobben op een slimme wijze wordt gekoppeld aan verdichtingsopgaves.

In die zin dient de studie beschouwd te worden als een handleiding en als een richtinggevend document moet gehanteerd worden. Gezien de status van deze studie en gezien deze nog niet is gefinaliseerd, kan derhalve geen uitspraak worden gedaan of het voorontwerp-RUP er al dan niet mee strookt.”

12.1. Bij besluit van 6 juli 2020 stelt de gemeenteraad van de stad Ieper het gemeentelijk RUP ‘Zuiderring’ definitief vast. Dit is het bestreden besluit.

Van dit besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 1 september 2020.

12.2. De stedenbouwkundige voorschriften van het definitief vastgestelde RUP stellen onder meer:

“Art. 1: Zone voor Wonen [...]

Deelzone 1A

[...]

- Bouwhoogte: maximaal 3 bouwlagen met plat dak of 3 bouwlagen plus een Dakvolume.

[...]

Deelzone 1B

[...]

Eéngesinswoningen:

[...]

- Bouwhoogte: maximaal 3 bouwlagen plus een hellend dak.

[...]

Meergezinswoningen:

- Bouwhoogte: maximaal 4 bouwlagen waarvan de 4e bouwlaag maximaal 2/3 van de oppervlakte van de onderliggende bouwlaag omvat.

[...]

Deelzone 1C

[...]

- Bouwhoogte: maximaal 3 bouwlagen plus een hellend dak.

[...]

Deelzone 1D

[...]

- Bouwhoogte: maximaal 3 bouwlagen plus een hellend dak.

[...]

Art. 2: Zone voor Woonpark

[...]

Eéngesinswoningen:

[...]

- Bouwhoogte: maximaal 3 bouwlagen plus een dakvolume.”

IV. Ontvankelijkheid

De aangevoerde exceptie

13. In haar memorie van antwoord voert de tweede verwerende partij als exceptie aan dat verzoekers zich opwerpen “als behoeders van de groene residentiële omgeving” zodat hun beroep neerkomt op “een onontvankelijke

actio popularis”. De beweerde hinder is niet afdoende geconcretiseerd, volgt niet uit het bestreden gemeentelijk RUP en is “louter hypothetisch”.

Beoordeling

14. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat verzoekers eigenaars en bewoners zijn van hun woonpercelen, die door de voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP – die een reglementaire aard hebben – worden herbestemd.

Alleen al op grond van die hoedanigheid hebben zij in beginsel een voldoende belang bij hun beroep.

Hetgeen de tweede verwerende partij aanvoert laat niet toe om van het voornoemde beginsel af te wijken.

15. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

16.1. In het eerste middel voeren verzoekers onder meer de schending aan van artikel 2.2.21, § 6, derde lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

16.2. Verzoekers lichten toe dat er na het openbaar onderzoek nog een essentiële wijziging is doorgevoerd aan de voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP die niet gebaseerd is op de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen, of op enig advies van een adviesinstantie. Meer bepaald is in de woonzones van het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP een bouwlaag toegevoegd aan het aantal toegelaten bouwlagen volgens het op 4 november 2019 voorlopig vastgestelde ontwerp-RUP.

17. In haar memorie van antwoord stelt de eerste verwerende partij dat de wijziging van de stedenbouwkundige voorschriften na het openbaar onderzoek er gekomen is naar aanleiding van het advies van de deputatie. Immers, de deputatie heeft er naar aanleiding van het openbaar onderzoek op gewezen dat het zaak is om de relatie met de visie binnen de (middel)hoogbouwnota te verduidelijken zodat het voorgenomen gemeentelijk RUP overeenstemt met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. In navolging hiervan oordeelde ook de Gecoro dat de stad Ieper ondertussen bezig is met de studie “Groenelobbenplan en Middelhoogbouwnota” en dat de opmaak van deze studie moet zorgen voor een onderbouwd ontwikkelingskader waarbij het versterken van de groene lobben op een slimme wijze wordt gekoppeld aan verdichtingsopgaves.

18. In haar laatste memorie stelt de eerste verwerende partij dat zij volhardt in haar memorie van antwoord.

Beoordeling

19. Artikel 2.2.21. VCRO luidt:

“Bij de definitieve vaststelling van het plan kunnen ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan alleen wijzigingen 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.”

20. Te dezen is na het openbaar onderzoek het aantal toegelaten bouwlagen van de woningen in de deelzones 1A, 1C en 1D, evenals van de ééngezinswoningen in de deelzone 1B en de zone voor woonpark (artikel 2) verhoogd van twee in het ontwerp-RUP naar drie in het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP.

21. Vooreerst moet worden vastgesteld dat de Gecoro geenszins geadviseerd heeft om de in het vorig randnummer bedoelde wijziging door te voeren.

Voorts overtuigt de eerste verwerende partij er niet van dat deze wijziging gebaseerd zou zijn op of zou voortvloeien uit het advies van de deputatie. Zij gaat er immers aan voorbij dat in zoverre in dit advies een suggestie kan worden gelezen om de stedenbouwkundige voorschriften van het ontwerp-RUP aan te passen, het gaat om een voorstel tot verlaging van het aantal toegestane bouwlagen voor meergezinswoningen in de deelzone 1B. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de plannende overheid niet is ingegaan op deze suggestie, maar het in het ontwerp-RUP voor deze meergezinswoningen toegestane aantal bouwlagen ongewijzigd heeft overgenomen in het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP.

22. Het blijkt niet dat de in randnummer 20 bedoelde wijzigingen gebaseerd zou zijn op of zou voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen, of uit een advies van enige adviesinstantie.

23. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. De door de tweede verwerende partij gevraagde rechtsplegingsvergoeding

24. Daar de tweede verwerende partij niet als een in het gelijk gestelde partij kan worden beschouwd, wordt niet ingegaan op haar vraag om haar een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de stad Ieper van 6 juli 2020 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Zuiderring’.

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 de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1200 euro, op een bijdrage van 40 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 924 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen mei tweeduizend drieëntwintig, 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