

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.209 van 25 oktober 2012
in de zaak A. 198.522/X-14.652.**

In zake : André HENDRICKX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wim Mertens
 kantoor houdend te 3580 BERINGEN
 Scheigoorstraat 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de stad LOMMEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Butenaerts
 kantoor houdend te 1080 BRUSSEL
 Leopold II-laan 180
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van LIMBURG
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Kris Wauters
 kantoor houdend te 3500 HASSELT
 Gouverneur Roppesingel 131
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. de b.v.b.a. REIGER III
2. de n.v. GROEP 3
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Floris Sebreghs
 kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 december 2010, strekt tot de
nietigverklaring van :

- a. het besluit van 13 juli 2010 van de gemeenteraad van de stad Lommel houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp”, en
- b. het besluit van 15 september 2010 van de deputatie van de provincieraad van Limburg houdende de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp” te Lommel, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 4 november 2010.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 212.393 van 4 april 2011 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen ingewilligd.

De verwerende en de tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 12 mei 2011. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen en de tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 juni 2012.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Gebruers, die loco advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Stijn Butenaerts, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, Chiel Sempels, die loco advocaat Kris Wauters, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Christophe Smeyers, die loco advocaat Floris Sebreghs verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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. De feiten werden uiteengezet in het tussenarrest nr. 212.393 van 4 april 2011.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4.1. In het eerste middel voert de verzoeker de schending aan van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheids-, het motiverings-, het fairplay- en het rechtszekerheidsbeginsel.

4.2. Hij voert in een eerste middelonderdeel aan dat de bestreden besluiten geen rechtszekere oplossing voorzien voor de schaduwproblematiek.

Volgens de verzoeker bevestigt de rechtspraak van de Raad van State dat een uitvoeringsplan zelf een rechtszekere oplossing moet bieden voor eventuele problemen die zich voordoen binnen het plangebied en dat, ter wille van de rechtszekerheid, stedenbouwkundige voorschriften op voldoende duidelijke wijze moeten worden geformuleerd.

De verzoeker stelt dat er na kennisname van zijn bezwaarschrift een tweede schaduwstudie is aangevraagd. Na bespreking van de hernieuwde studie zag men uiteindelijk in dat hij inderdaad te kampen zou krijgen met schaduwwerking die de normale lasten in een stedelijke omgeving te buiten gaat. Volgens hem is de schaduwstudie die in de toelichtende nota werd opgenomen overigens niet representatief voor de schaduw die het hoogteaccent zal veroorzaken. De studie geeft immers -zoals de verzoeker het in zijn tweede middelonderdeel stelt- enkel de uren weer waarbij de schaduw niet op zijn woning valt, terwijl zo een studie enkel nuttig is als ook effectief de visu de beschaduwning wordt weergegeven.

De verzoeker benadrukt dat het bestreden GRUP de hele schaduwproblematiek voor zich uit schuift. Dit blijkt uit de stedenbouwkundige voorschriften waarin is bepaald dat “concreet (...) de inrichtingsschets, in aanvulling op de beschrijvende informatie voor het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning en/of stedenbouwkundig attest, klaarheid (moet) geven in (...) (het) uitvoeren van een volledige schaduwstudie van de invulling van de projectzone t.a.v. de omliggende omgeving”, en dat “het hoogteaccent (...) rekening (houdt) met de privacy op het gebied van inkijk en schaduwwerking”. Het GRUP vraagt dus enkel dat een latere stedenbouwkundige vergunningsaanvraag met bijhorende inrichtingsschets “klaarheid” moet geven door middel van een “volledige schaduwstudie” en dat het hoogteaccent “rekening” moet houden met de privacy op het gebied van schaduwwerking.

Volgens de verzoeker moet de planologische overheid zelf uit haar schaduwstudie de nodige conclusies trekken en het hoogteaccent beperken tot het aantal bouwlagen dat zij aanvaardbaar acht binnen een stedelijke omgeving of het hoogteaccent simpelweg schrappen als blijkt dat de lasten niet binnen aanvaardbare grenzen kunnen worden gehouden. De verzoeker meent dat de vastgestelde voorschriften onvoldoende uitsluitel brengen om de toets van het

rechtszekerheidsbeginsel te doorstaan. Het bestreden GRUP biedt geen rechtszekere oplossing om de schaduwimpact binnen aanvaardbare grenzen te houden. De stad Lommel stelt in de toelichtende nota bij de voorlopige goedkeuring van het bestreden GRUP nochtans dat “(h)et (...) aan te raden (is) (om) voorschriften betreffende minimale schaduwwerking op buurpercelen op te nemen”.

4.3. In een derde middelonderdeel stelt de verzoeker dat het maar de vraag is op welke plaats het hoogteaccent precies zal worden opgericht. Immers, de voorschriften bij het GRUP met betrekking tot het hoogteaccent in zone P1b stellen dat “(h)et hoogteaccent (...) in het bouwvolume (kan) worden opgenomen of er los van gekoppeld worden, doch steeds binnen de op het grafisch plan bepaalde deelzone P1b”, terwijl uit het grafisch plan blijkt dat de projectzone P1b een grote oppervlakte beslaat. De verzoeker besluit dat de stedenbouwkundige voorschriften met betrekking tot het hoogteaccent niet in nauwkeurige, duidelijke en rechtszekere bewoordingen zijn gesteld.

5.1. Met betrekking tot het eerste middel wijst de eerste verwerende partij er in haar memorie van antwoord vooreerst op dat een RUP niet gelijk te stellen is met een stedenbouwkundige vergunning. Een RUP bepaalt het juridisch ruimtelijk kader waarbinnen de stedenbouwkundige vergunningen kunnen worden afgeleverd. In het kader van de opmaak van een RUP zal dan ook nagegaan worden welke stedenbouwkundige ontwikkelingen in de toekomst mogelijk zijn en of deze juridisch en ruimtelijk verantwoord zijn. Dienaangaande moet worden vastgesteld dat het bestreden GRUP voorziet in de stedenbouwkundige mogelijkheid tot het realiseren van een hoogteaccent in projectzone P1b, zoals aangeduid op het grafisch plan, en daarvan de hypothetisch maximale impact heeft nagegaan. Of en in welke mate, maar steeds binnen de juridische en stedenbouwkundige grenzen van het GRUP, er een daadwerkelijk hoogteaccent zal worden gerealiseerd, hangt niet af van de eerste verwerende partij. Het is dus onmogelijk om nu, zoals de verzoeker het wenst, al een afweging te maken van de impact van een eventuele stedenbouwkundige aanvraag in de toekomst. De eerste verwerende partij heeft wel in het kader van

het bestreden uitvoeringsplan nu al de mogelijke maximale invulling, zoals stedenbouwkundig toegelaten, in alle redelijkheid en duidelijkheid uiteengezet en beoordeeld. Het is niet de bedoeling van een RUP om alles al in detail te regelen.

Voorts benadrukt de eerste verwerende partij dat het grafisch plan bij het bestreden uitvoeringsplan exact aanduidt waar het hoogteaccent -als dit ooit het voorwerp zal uitmaken van een stedenbouwkundige aanvraag- binnen de deelzone P1b zal moeten worden gelokaliseerd, namelijk op de plaats van het sterretje en nergens anders.

5.2. Volgens de eerste verwerende partij is het feit dat de inplantingsplaats van het hoogteaccent exact op het grafisch plan werd aangegeven niet tegenstrijdig met de vermelding in het bestreden uitvoeringsplan dat door deze inplanting de schaduw zoveel mogelijk op het openbaar domein valt. Indien het hoogteaccent op een andere plaats ingeplant ware geweest had dit immers een grotere impact gehad op privé-woningen, dan nu het geval is.

6.1. De tweede verwerende partij voert in haar memorie van antwoord vooreerst aan dat een RUP drie soorten stedenbouwkundige voorschriften kan bevatten, met name inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer. De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) stelt echter niet dat een RUP al deze voorschriften moet voorzien. De overheid beschikt met andere woorden over een zekere discretionaire bevoegdheid inzake de detaillering van het RUP en kan ook flexibele voorschriften opnemen.

De plannende overheid kan in bepaalde omstandigheden en voor bepaalde aspecten stedenbouwkundige voorschriften in veeleer algemene en vage bepalingen beschrijven, waarbij een ruimere beoordelingsruimte wordt gelaten aan de vergunningverlenende overheid. De rechtszoekende moet wel in redelijke mate kunnen voorzien of bepaalde handelingen of vergunningsaanvragen al dan niet verenigbaar zijn met die voorschriften. Ook veronderstelt de voormelde mogelijkheid dat voldoende controlemaatregelen en procedurele waarborgen worden geboden, onder meer door het openbaar onderzoek dat voorafgaat aan de vaststelling van een plan en door een adequate

rechtsbescherming die wordt geboden tegen zowel de bepalingen van een plan, als tegen de vergunningsbeslissingen die op een plan zijn gebaseerd.

6.2. Volgens de tweede verwerende partij heeft de schaduwstudie die in de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP is opgenomen tot doel om de meest maximale schaduweffecten vast te stellen die de omgeving (met het appartement van de verzoeker) zou kunnen ondervinden door het hoogteaccent. Op grond daarvan is aangaande de voorschriften inzake het hoofdaccent in de toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP opgenomen dat “(h)et hoogteaccent (...) rekening (houdt) met de privacy op het gebied van inkijk en schaduwwerking”. In de stedenbouwkundige voorschriften zijn voorts betreffende het hoofdaccent heel concrete criteria terug te vinden inzake brutovloeroppervlakte, B/T, V/T, maximale bouwdiepte, maximale nokhoogte en oriëntatie. Deze concrete voorschriften creëren wel degelijk een rechtszekere situatie, want de verzoeker weet duidelijk waaraan hij zich maximaal kan verwachten en de vergunningverlenende overheden hebben duidelijke maxima.

Voorts wijst de tweede verwerende partij er op dat het GRUP bijkomend garandeert dat schaduwstudies moeten worden verricht bij de concrete bouwprojecten. Men kan immers onmogelijk verwachten dat een GRUP per perceel reeds in detail gaat bepalen welk soort gebouw kan. Dit is juist de rol van de stedenbouwkundige vergunning en de voorafgaande aanvraagprocedure. In het andere geval zou de juridische finaliteit van het GRUP, namelijk het creëren van een zekere mate van flexibiliteit inzake ruimtelijke ontwikkeling en het vermijden van een te strikte en statische invulling van het plangebied, in het gedrang komen.

De tweede verwerende partij meent dat zij op basis van de resultaten van de schaduwstudie in alle redelijkheid -in navolging van de Gecorokon besluiten dat de bijkomende schaduwwerking ten gevolge van het hoogteaccent niet overdreven is.

6.3. Volgens de tweede verwerende partij strijdt het niet met het rechtszekerheidsbeginsel dat het GRUP niet elk aspect van het hoogteaccent op dwingende wijze heeft geregeld en onder andere werkt met maximumcriteria.

Ook geeft ze aan dat er voor de inplantingsplaats van het hoogteaccent wel is geopteerd voor het precies vastleggen ervan. In de stedenbouwkundige voorschriften is immers vermeld dat “(t)er hoogte van de aanduidingen op het grafisch plan (...) een hoogteaccent (mag) gerealiseerd worden” en op het grafisch plan staat een ster getekend op het raakvlak tussen de bouwzone van P1b langs de noordelijke zijde van Adelbergpark en de bouwzone van P1b langs de noordoostelijke zijde van Adelbergpark. Rekening houdend met een maximale bouwdiepte van 12 meter die wordt gemeten vanaf de bouwlijn die is gericht naar de noordoostelijke zijde van Adelbergpark, is het duidelijk dat het hoogteaccent wordt ingeplant op het raakvlak tussen beide voornoemde zijden van bouwzone P1b. Het hoogteaccent kan derhalve niet worden ingeplant enkel langs de noordelijke zijde van Adelbergpark. In dat geval wordt het stedenbouwkundig voorschrift volgens hetwelk “de maximale bouwdiepte 12m bedraagt, gemeten vanaf de bouwlijn gericht naar de noordoostelijke zijde van Adelbergpark” onherroepelijk geschonden. Het klopt dus niet dat het hoogteaccent zou kunnen worden ingeplant over de gehele projectzone P1b. Op grond van deze stedenbouwkundige voorschriften wist de verzoeker dat het hoogteaccent zou worden ingeplant links tegenover zijn woning. Daarenboven kende de verzoeker ook de maximumafmetingen van het hoogteaccent (als de maximale bouwdiepte en de maximale bouwoppervlakte is gekend, is ook de lengte gekend). De inplanting van het hoogteaccent is dan ook met voldoende precisie vastgesteld. De lengte van het hoogteaccent, die rekening houdend met een maximale bouwoppervlakte van 450m² langer kan zijn dan 12 meter, moet steeds vallen in de bouwzone aan de noordoostelijke zijde van Adelbergpark. Het woord “gericht” uit het voormelde stedenbouwkundig voorschrift verwijst terug naar de maximale bouwdiepte die wordt gemeten vanaf de bouwlijn die is gericht naar de noordoostelijke zijde van Adelbergpark en samenvalt met de bebouwbare zone bekeken langs de noordoostelijke zijde van Adelbergpark.

6.4. De tweede verwerende partij wijst er tot slot op dat het stedenbouwkundig voorschrift dat “het hoogteaccent (...) zo wordt georiënteerd dat zijn schaduw zoveel mogelijk op het openbaar domein valt” niet het hoofdargument was om tegemoet te komen aan het bezwaarschrift van de

verzoeker. Zij stelt dat er nog andere belangrijke elementen zijn die tijdens de opmaakprocedure van het GRUP naar voren zijn gekomen.

Zo wijst ze op de maximale schaduwstudie, het feit dat de Gecoro de resultaten van de schaduwstudie uitvoerig heeft beoordeeld en gemotiveerd waarom de schaduweffecten niet overdreven zijn, de inplantingsvoorschriften die inzake de hoogteaccenten gedetailleerd zijn geformuleerd, en het feit dat voor alle projectzones een inrichtingsschets met schaduwstudie verplicht is naar aanleiding van een vergunningsprocedure.

Ook vestigt ze de aandacht op artikel 3, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000), dat de vergunningverlenende overheden verplicht om een openbaar onderzoek te houden over een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag met als voorwerp de inplanting van een gebouw met een hoogte gelijk aan of hoger dan 20 meter, en gebouwen met een oppervlakte van minstens 2000 kubieke meter. De verzoeker kan dus in het kader van een stedenbouwkundige vergunningsprocedure nog steeds zijn bezwaren uiten bij gebrek aan een schaduwstudie bij de inrichtingsschets, als de schaduwstudie gebrekkig zou zijn of als de vergunningverlenende overheid de studie verkeerdelijk of kennelijk onredelijk zou beoordelen.

Daarenboven vestigt de tweede verwerende partij er nog de aandacht op dat de vergunningverlenende overheden in hun beoordeling van een concrete vergunningaanvraag nog steeds de algemene beginselen van behoorlijk bestuur moeten respecteren.

7.1. In hun toelichtende memorie voeren de tussenkomende partijen een verweer aan dat aansluit bij dit van de verwerende partijen.

Ze benadrukken nog dat het rechtszekerheidsbeginsel geen aanspraak verleent op ongewijzigde planbestemmingen en bestemmingsvoorschriften en dat er geen recht bestaat op een ongewijzigde bestemming van de naburige gronden, aangezien het anders voor de plannende overheid onmogelijk zou zijn om enig beleid ter zake te voeren.

Inzake het derde middelonderdeel voeren de tussenkomende partijen de exceptio obscuri libelli aan, omdat de verzoeker zich beperkt tot een loutere bewering dat de stedenbouwkundige voorschriften met betrekking tot het hoogteaccent niet in nauwkeurige, duidelijke en rechtszekere bewoordingen zouden zijn gesteld. Ondergeschikt voeren zij wel nog aan dat het middel sowieso ongegrond is, aangezien in artikel 3.14 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden GRUP inzake de inplanting van de hoogteaccenten duidelijk is bepaald dat “(t)er hoogte van de aanduidingen op het grafisch plan (...) een hoogteaccent gerealiseerd (mag) worden” en het hoogteaccent op het grafisch plan voldoende duidelijk (met een sterretje) is weergegeven. Het zogenaamde stedenbouwkundig voorschrift dat de verzoeker in zijn derde middelonderdeel aanhaalt, is overigens slechts een toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften en heeft dus geen verordenende kracht.

7.2. De tussenkomende partijen besluiten dat het voorschrift volgens hetwelk “het hoogteaccent zo wordt georiënteerd dat zijn schaduw zo veel mogelijk op het openbaar domein valt” een louter feitelijke vaststelling is die volgt uit de voorgaande voorwaarden van artikel 3.14 van de stedenbouwkundige voorschriften waardoor nauwkeurig wordt bepaald waar het hoogteaccent moet worden ingeplant.

8. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat het naast de kwestie is dat RUP's geen uitspraak kunnen doen over mogelijke stedenbouwkundige aanvragen, aangezien de voorschriften bij het GRUP in dergelijke bewoordingen zijn gesteld dat ze voor latere vergunningsaanvragen weinig beoordelingsvrijheid overlaten.

De eerste verwerende partij heeft, aldus de verzoeker, de maximale invulling misschien wel vastgesteld, maar zij heeft manifest nagelaten om zelf te beoordelen of de hinder die het hoogteaccent veroorzaakt wel tot de normale lasten kan worden gerekend die hij in een stedelijke omgeving moet dragen. Ook de tweede verwerende partij heeft nagelaten om die beoordeling te maken.

Uit de stedenbouwkundige voorschriften blijkt niet dat op de door een ster aangegeven positie op het grafisch plan, het hoogteaccent zal worden gerealiseerd. De eerste verwerende partij betwist immers niet dat de voorschriften bepalen dat “het hoogteaccent (...) in het bouwvolume (kan) worden opgenomen of er los van (worden gekoppeld), doch steeds binnen de op het grafisch plan bepaalde deelzone P1b”. Als uit de stedenbouwkundige voorschriften exact zou kunnen worden opgemaakt waar het hoogteaccent zal worden opgericht, heeft dit voorschrift geen enkele toegevoegde waarde.

Ook het voorschrift dat “het hoogteaccent (...) zo (wordt) georiënteerd dat zijn schaduw zoveel mogelijk op het openbaar domein valt”, heeft dan geen enkele toegevoegde waarde. Nochtans beroept de eerste verwerende partij zich op dit voorschrift om te poneren dat zij de maximale invulling in alle redelijkheid heeft beoordeeld, wat niet het geval is. De Raad van State heeft in zijn arrest nr. 212.393 van 4 april 2011 deze tegenstrijdigheid vastgesteld. Als het betrokken voorschrift werkelijk een louter feitelijk gevolg zou zijn van de overige voorschriften (wat niet het geval is), valt niet goed in te zien welke relevantie dit voorschrift dan wel zou hebben en waarom het werd geëxpliciteerd in de voorschriften.

Naar de mening van de verzoeker hebben de gedetailleerde voorschriften enkel voor gevolg dat er misschien wel een rechtszekere oplossing voorligt over de concrete gesteldheid van het hoogteaccent, maar deze hebben volgens hem geen uitstaans met de plicht tot het voorzien van een rechtszekere oplossing voor de hinder die het hoogteaccent veroorzaakt voor omwonenden door zijn schaduwwerking. Doordat het GRUP stipuleert dat schaduwstudies moeten worden gevoegd bij de concrete bouwprojecten geeft de tweede verwerende partij zelf toe dat er klare aanleiding bestaat om de schaduwval nader te bestuderen, want bij een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag is het immers niet vereist dat een schaduwstudie wordt gevoegd.

Dat de door hem in zijn derde middelonderdeel aangehaalde bepaling werd opgenomen in het toelichtende gedeelte heeft volgens de verzoeker geen enkel belang. Het toelichtende gedeelte vormt immers een aanvulling en nadere verduidelijking van de verordenende stedenbouwkundige voorschriften. Het is duidelijk dat in het betrokken middelonderdeel de stedenbouwkundige

voorschriften onder 3.14, die de inplanting van het hoogteaccent reglementeren, worden geïmplementeerd.

Inzake de door de tussenkomende partijen opgeworpen exceptio obsecuti libelli betreffende het derde middelonderdeel, stelt de verzoeker dat hij in dat middelonderdeel wel degelijk concreet heeft uiteengezet waarom de voorschriften onduidelijkheid scheppen over de juiste inplantingsplaats.

9. In de laatste memorie voert de verzoeker nog aan dat het juist is dat de verwerende partijen het plangebied binnen een RUP niet op detaillistische wijze moeten regelen. Dit gegeven werd door hem ook nooit ter discussie gesteld. Het wordt niet betwist dat het tot de discretionaire planningsbevoegdheid van de eerste verwerende partij behoort om te opteren voor hoogteaccenten binnen het stedelijk landschap van de stad Lommel. De keerzijde is echter dat vastgestelde problemen binnen het plangebied, in casu de schaduwproblematiek, een rechtszekere en zorgvuldige oplossing moeten krijgen in het RUP.

Het is, aldus de verzoeker, voornamelijk aan de eerste verwerende partij om de stedenbouwkundige voorschriften te ontwerpen met kennis van zaken en om in een rechtzekere oplossing te voorzien voor een aspect dat ze zelf als een belangrijk aandachtspunt erkent. Dit is met het bestreden GRUP ontegensprekelijk niet het geval.

Naar de mening van de verzoeker moet de eerste verwerende partij ofwel oordelen dat de schaduwimpact verantwoordbaar is binnen het betreffende stedelijke gebied en dan keurt zij het GRUP goed zonder de bijkomende verplichting van de schaduwstudie, ofwel concludeert zij uit de studie dat het hoogteaccent voorziet in een te grote ruimtelijke last voor de omwonenden waardoor zij de voorschriften in die zin aanpast. De eerste verwerende partij lijkt te willen schipperen tussen beide opties, waarbij het voorschrift van de op te leggen schaduwstudie enkel dienst doet om het bezwaar van de verzoeker van tafel te vegen. Deze vaststelling vindt bevestiging in de toelichtende nota waarbij volkomen ten onrechte wordt beweerd dat de schaduwwerking het normale gevolg is van de stedenbouwkundige invulling van de site en dat de impact te verantwoorden is. Als de schaduwwerking volgens de eerste verwerende partij toch te verantwoorden is, heeft het geen enkel nut om te

voorzien in de bijkomende voorschriften die de rechten van de omwonenden zouden moeten garanderen.

10. De eerste verwerende partij benadrukt in haar laatste memorie dat de bestreden besluiten in het geheel niet vaag, flexibel of ruim zijn, aangezien het maximaal juridisch en ruimtelijk toelaatbare exact wordt bepaald. Uiteraard zal de wijze waarop een toekomstige vergunningsaanvraag zich inschrijft binnen dit maximale kader afhankelijk zijn van deze aanvraag zelf, wat het uitvoeringsplan niet vaag of onduidelijk maakt.

Ook wijst zij er nog op dat de schaduwstudie uitgaat van de exacte locatie van het hoogteaccent, namelijk de plaats waar een ster is vermeld op het grafisch plan. Hierbij stelt ze dat de vermelding dat door deze inplanting de schaduw zoveel mogelijk op het openbaar domein valt hiermee niet tegenstrijdig is, want als het hoogteaccent op een andere plaats ingeplant was geweest, had dit een grotere impact gehad op schaduw op privéwoningen dan dit nu het geval is.

11. De tweede verwerende partij en de tussenkomende partijen voeren in hun respectieve laatste memorie niets nieuws meer aan.

Beoordeling

12. Het derde middelonderdeel is voldoende duidelijk geformuleerd en de verwerende partijen evenals (in ondergeschikte orde) de tussenkomende partijen zijn erin geslaagd het middelonderdeel te beantwoorden, zodat zij in hun rechten van verweer niet werden geschaad. De door de tussenkomende partijen aangevoerde “exceptio obscuri libelli” kan niet worden aangenomen.

13. Van een zorgvuldig handelende plannende overheid kan worden verwacht dat zij een rechtszekere oplossing biedt voor een door haar erkend probleem.

Volgens het beginsel van de rechtszekerheid moet de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk zijn, zodat de rechtzoekende in

redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. Uit het voorgaande volgt dat stedenbouwkundige voorschriften, ter wille van de rechtszekerheid, voldoende duidelijk moeten worden geformuleerd.

Het vereiste van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid van stedenbouwkundige voorschriften verhindert evenwel niet dat deze voorschriften flexibel kunnen worden opgevat, noch dat deze binnen redelijke grenzen een bepaalde discretionaire bevoegdheid kunnen verlenen aan de vergunningverlenende overheden bij het beoordelen van een concrete aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

Een voorschrift waarvan het onmogelijk is om de naleving ervan te controleren of te sanctioneren is niet in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen gesteld opdat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van dit voorschrift kan voorzien.

14. Het middel heeft betrekking op het hoogteaccent in de “Deelzone P1b” van het bestreden uitvoeringsplan (hierna: het hoogteaccent).

15. Op het bij het bestreden uitvoeringsplan horende grafische plan staat in het snijpunt van het bouwblok langs de noordwestelijke zijde van Adelbergpark en het bouwblok langs de noordoostelijke zijde van Adelbergpark een ster ingetekend die het “Hoogteaccent” aanduidt. In de kolom “INFORMATIEF - Toelichting bij de gewenste ruimtelijke context” bij de stedenbouwkundige voorschriften is een schema opgenomen waarin het hoogteaccent staat afgebeeld op de hoek van het bouwblok langs de noordwestelijke zijde van Adelbergpark en het bouwblok langs de noordoostelijke zijde van Adelbergpark en met een bouwdiepte van 12 meter gemeten vanaf de bouwlijn gericht naar de noordoostelijke zijde van Adelbergpark. Artikel 3.14, tweede lid, derde streepje van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt de maximale bouwdiepte van het hoogteaccent op 12 meter “gemeten vanaf de bouwlijn gericht naar de noordoostelijke zijde van Adelbergpark”.

16. Uit de samenlezing van de in het vorige randnummer opgesomde gegevens volgt dat, zoals de verwerende en de tussenkomende partijen stellen, het bestreden uitvoeringsplan de inplantingsplaats van het hoogteaccent nauwkeurig aanduidt. Het hoogteaccent moet meer bepaald worden ingeplant op de hoek van het bouwblok langs de noordwestelijke zijde van Adelbergpark en het bouwblok langs de noordoostelijke zijde van Adelbergpark. De voorgevelbouwlijn van het hoogteaccent wordt door het bestreden uitvoeringsplan vastgelegd. Uit de voorgaande gegevens kan de ligging van de achtergevel en de zijgevels van het hoogteaccent worden afgeleid. Hieruit volgt dat het bestreden uitvoeringsplan de inplantingsplaats van het hoogteaccent exhaustief regelt.

17. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de plannende overheid bij het vaststellen van het bestreden uitvoeringsplan de noodzaak om aandacht te besteden aan de schaduwwerking van het hoogteaccent als een belangrijk probleem heeft erkend, wat onder meer tot uiting komt in de overweging van de toelichtingsnota volgens dewelke “(e)en belangrijk item bij de realisatie van een hoogteaccent (...) diens schaduwwerking (is)”.

18. Artikel 3.14, tweede lid, laatste streepje van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt dat “het hoogteaccent (...) zo (wordt) georiënteerd dat zijn schaduw zoveel mogelijk op het openbaar domein valt” (hierna: het voorschrift inzake de schaduwwerking).

Uit de in randnummer 17 gedane vaststelling volgt dat het voorschrift inzake de schaduwwerking essentieel is voor het bestreden uitvoeringsplan.

Het voorschrift inzake de schaduwwerking veronderstelt noodzakelijkerwijze dat de oriëntatie van het hoogteaccent kan worden aangepast.

19. In randnummer 16 is vastgesteld dat, ingevolge andere voorschriften dan het voorschrift inzake de schaduwwerking, de inplantingsplaats van het hoogteaccent exhaustief is geregeld, wat meebrengt dat, ingevolge de

eerstgenoemde voorschriften, de oriëntatie van het hoogteaccent vastligt. Aangezien op grond van het voorschrift inzake de schaduwwerking de oriëntatie van het hoogteaccent niet meer kan worden aangepast, heeft het laatstgenoemde voorschrift geen toegevoegde waarde ten opzichte van de eerstgenoemde voorschriften. In werkelijkheid is het voorschrift inzake de schaduwwerking, met de woorden van de eerste verwerende partij (randnr. 5.2) en de tussenkomen de partijen (randnr. 7.2), louter een “vermelding” of een “feitelijke vaststelling”.

Vermits het onmogelijk is om de naleving ervan te controleren of te sanctioneren is het voorschrift inzake de schaduwwerking niet in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen gesteld.

20. De bepaling die voorschrijft dat de bij de vergunningsaanvraag te voegen “inrichtingsschets”, “klaarheid (moet) geven in (...) (het) uitvoeren van een volledige schaduwstudie van de invulling van de projectzone t.a.v. de omliggende omgeving” maakt de hiervoor vastgestelde tekortkoming niet goed. Die bepaling maakt immers niet dat het voorschrift inzake de schaduwwerking kan worden gecontroleerd of gesanctioneerd. Hetzelfde geldt voor het feit dat krachtens artikel 3, § 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 er een openbaar onderzoek dient te worden gehouden voor aanvragen tot het oprichten van een gebouw met een hoogte van meer dan 20 meter of met een bruto volume van meer dan 2000 kubieke meter.

21. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Zesde middel

Standpunt van de partijen

22. In het zesde middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 2.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de formele motiveringswet), en de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Hij stelt dat de Gecoro op onvoldoende wijze zijn bezwaar weerlegt dat het hoogteaccent in zone P1b helemaal niet in het teken staat om een “hoge concentratie van stedelijke functies” mogelijk te maken en “stedelijkheid te creëren” maar enkele private belangen dient en dat het hoogteaccent tegenstrijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften. Ook de verwerende partijen vullen deze leemte niet op.

De enige betekenis die de verzoeker kan achterhalen uit het antwoord van de Gecoro zou er in liggen om “een verbinding te versterken tussen de Hertog-Jansite en het Huis van de Stad” en om “achterkanten rondom Adelbergpark om te vormen tot voorkanten”.

Naar de mening van de verzoeker heeft de Gecoro het enkel over de manier waarop het gebouw verschijnt in de omgeving, maar is zij doof voor de werkelijke inhoudelijke functie die zich afspeelt binnen het gebouw. De Gecoro weerlegt niet de kritiek van de verzoeker dat het hoogteaccent uitsluitend betrekking heeft op “aangenaam wonen binnen het centrum” en niet op centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen.

Als men wenst af te wijken van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan kan dit enkel op gemotiveerde wijze. De toelichtingsnota geeft zelf aan dat hoogteaccenten enkel mogelijk zijn als deze in het teken staan om een “hoge concentratie van stedelijke functies” mogelijk te maken en om “stedelijkheid te creëren”.

Op de kritiek dat artikel 3.1.2 van de stedenbouwkundige voorschriften voorschrijft dat de zone P1b moet worden aangewend voor “centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen, gecombineerd met wonen”, biedt de Gecoro geen afdoend antwoord. Het standpunt dat de beoordeling van artikel 3.1.2 alleen kan worden beoordeeld op het globale niveau van de projectzone is in casu onjuist. Gelet op de grootte van het hoogteaccent kan deze argumentatie niet worden aangenomen. Ook het hoogteaccent is onderworpen aan artikel 3.1.2 van de stedenbouwkundige voorschriften.

23. De eerste verwerende partij voert in haar memorie van antwoord aan dat in de toelichting bij het stedenbouwkundig voorschrift 3.1.2 wordt gesteld dat in het kernwinkelgebied van Lommel naar een bundeling en verweving van centrumfuncties en wonen wordt gestreefd. Zij ziet niet in waarom een hoogteaccent niet verenigbaar zou zijn met de bestemming centrumfunctie, want het hoogteaccent kan en zal -wanneer het wordt gerealiseerd- een mix in zich houden van centrumfuncties. Het bestaan van een hoogteaccent sluit immers op geen enkele wijze de realisatie van de bestemming centrumfunctie uit. Elke toekomstige aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning voor wat betreft de realisatie van het hoogteaccent zal aan de bestemmingsvoorwaarden van artikel 3.1.2 moeten voldoen. Volgens de eerste verwerende partij heeft het advies van de Gecoro het bezwaar van de verzoeker dan ook op afdoende wijze beantwoord.

Volgens de eerste verwerende partij lijkt de verzoeker vooruit te lopen op eventuele toekomstige stedenbouwkundige vergunningsaanvragen. Het is echter duidelijk dat de bestemming centrumfunctie en de aanwezigheid van een hoogteaccent niet de facto onverenigbaar zijn. De effectieve overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften zal echter slechts in het kader van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag kunnen worden getoetst.

24.1. In haar memorie van antwoord voert de tweede verwerende partij vooreerst aan dat het middel onontvankelijk is in zoverre het niet duidelijk aangeeft of het de schending van de formele motiveringsplicht of het materieel motiveringsbeginsel aanvoert of in de mate dat beide tegelijkertijd worden aangevoerd, en dat de formele motiveringsplicht in elk geval niet geldt voor RUP's. Een verzoeker kan niet zowel een schending van de formele, als van de materiële motivering aanvoeren.

24.2.1. Wat betreft de grond van het middel voert de tweede verwerende partij voorts inzake de “(m)otivering omtrent stedelijkheid” aan dat in de toelichtingsnota wordt aangegeven in welke gevallen het plaatsen van een hoogteaccent mogelijk is. Daarin is immers vermeld dat “(h)oger bouwen en hoogteaccenten (...) eraan (moeten) bijdragen de stedelijke ambitie van Lommel

te realiseren of daarvoor de ruimte te scheppen”, en dat “(o)ok op belangrijke knooppunten (bvb. Het kerkplein met vervoersknooppunt, het marktplein Dorp, ...) (...) hoger bouwen en/of hoogteaccenten gewenst (kunnen) zijn om een hoge concentratie van stedelijke functies mogelijk te maken en stedelijkheid te creëren”.

Zij wijst er ook op dat in de toelichtingsnota bij het GRUP de huidige drie hoogteaccenten in het gebied worden besproken, waarbij vaststaat dat deze drie knooppunten elk een verbindingfunctie realiseren. In die nota is met name gesteld dat “(d)e kerk, zichtbaar vanuit vele richtingen, is gelegen op een plein dat deel uitmaakt van de centrale figuur en (...) een knooppunt (markeert)”, dat “(h)et Glazen huis (...) zichtbaar (is) vanaf Dorp en (...) een link (vormt) met het binnengebied van Adelbergpark” en dat “Hotel Corbie is gelegen aan de maas (met ‘maas’ wordt hier een stadsdeel bedoeld) van het Huis van de Stad en (...) niet zichtbaar (is) vanuit de centrumruimte”.

Uit de samenlezing van de voormelde passages kan men, aldus de tweede verwerende partij, afleiden dat hoogteaccenten een belangrijke functie hebben als verbinding tussen verschillende stadsdelen. Op deze manier kan er dan ook “een hoge concentratie van stedelijkheid” ontstaan: de afzonderlijke delen, met elk hun voorzieningen en hun functies (horeca, handel, ...) worden samengevoegd, zodat het geheel van deze zone een verhoogde graad aan stedelijkheid en een verhoging van de centrumfuncties betekent. Het gebied in zijn geheel heeft nu immers een hoger aantal cafés, dienstverleners, horeca, enzovoort die op elkaar inspelen en elkaar aanvullen. Juist omdat deze gebieden verbonden worden, levert hun geheel een hogere graad van stedelijkheid op.

De tweede verwerende partij voert aan dat de verzoeker het één en ander verkeerd interpreteert. De verzoeker meent ten onrechte dat het hoogteaccent op zich een stedelijke functie (een hotel, een kerk, een museum, enzovoort) moet dragen. Het gaat namelijk niet om het intrinsieke karakter van het hoogteaccent op zich, maar wel om het effect dat het hoogteaccent heeft op het omliggende gebied.

24.2.2. De tweede verwerende partij wijst er op dat de Gecoro motiveert dat het voorzien van stedelijkheid en een concentratie van stedelijke

functies moet worden bekeken op schaal van de totale projectzone, wat een juiste interpretatie is van hetgeen in de toelichtingsnota staat. Voorts stelt de Gecoro dat vanuit de visie dat de verschillende mazen (deelgebieden) met elkaar verbonden moeten worden, het project een belangrijke rol speelt doordat het zorgt voor de verbinding van het Hertog Janplein (met het Huis van de Stad) met het Adelbergpark (Cultureel Centrum). Ook stelt die commissie dat door het hoogteaccent op deze plaats te voorzien, de aanzet wordt gegeven om de huidige achterkanten van Dorp om te vormen naar voorkanten gericht naar het Adelbergpark, zodat een extra versterking wordt voorzien van deze belangrijke maas binnen het centrum van Lommel.

Met andere woorden wordt aan het project in casu als hoogteaccent een verbindingsfunctie toegekend, die een (hogere graad van) verstedelijking tot gevolg zal hebben. Deze motivering is in overeenstemming met de toelichtingsnota en bovendien gefundeerd in de feiten.

24.2.3. Ten overvloede wijst de tweede verwerende partij er op dat elk optreden van een administratieve overheid wordt geacht gelijkvormig te zijn met het recht. Aan de door een overheid vastgestelde feiten kleeft een vermoeden van objectiviteit. Naar analogie met het onpartijdigheids- en onafhankelijkheidsbeginsel moet machtsafwending met concrete elementen en feiten worden aangetoond. Van de verzoeker wordt aldus verwacht dat hij concrete en precieze feiten naar voren schuift die aantonen dat een schijn van onpartijdigheid en/of onafhankelijkheid in hoofde van het bestuur niet meer aanwezig is, ofwel dat het vastgestelde plan louter is vastgesteld ter behartiging van particuliere belangen.

Volgens haar legt de verzoeker geen enkel element voor dat machtsafwending bewijst of aannemelijk maakt. De verzoeker suggereert dit enkel. In dat opzicht is het zesde middel voor zover gestoeld op machtsafwending, onontvankelijk, minstens ongegrond.

24.3. Inzake de “motivering omtrent (de) zogenaamde schending (van) stedenbouwkundige voorschriften”, stelt de tweede verwerende partij dat artikel 3.1.2 van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt dat “(h)et gebied is

bestemd voor centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen, gecombineerd met woningen”, dat “(f)uncties welke storend zijn voor de omgeving (...) niet toegelaten (zijn)” en dat “(e)en bijkomende voorwaarde is dat op het gelijkvloers grenzend aan Dorp voor tenminste 50% niet-woonfuncties zoals handel, kantoren, diensten, horeca, openbare of socioculturele voorzieningen moeten gerealiseerd worden”. Deze laatste alinea is volgens haar in casu niet van toepassing aangezien het betrokken project niet zal grenzen aan Dorp.

De tweede verwerende partij wijst erop dat de verzoeker in zijn bezwaarschrift heeft aangevoerd dat de “(p)rojectzone 1 (dus ook P1b) (...) in hoofdzaak (dient) te worden aangewend voor centrumfuncties en pas in ondergeschikte orde voor woonfunctie” wat “essentieel (is) en (...) a fortiori (geldt) voor een project van dergelijke omvang”, en dat “(h)et hoogteaccent (...) onweerlegbaar in strijd (is) met de verordenende stedenbouwkundige voorschriften daar zij uitsluitend betrekking heeft op aangenaam wonen binnen het centrum en niet op centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen”.

In zoverre de verzoeker poneert dat de stelling van de Gecoro dat artikel 3.1.2 enkel kan worden beoordeeld op het globale niveau van de projectzone “onjuist” is, is het de tweede verwerende partij niet duidelijk wat de verzoeker daarmee bedoelt, aangezien het volgens haar niet in te zien is hoe de grootte van een bouwproject invloed kan hebben op de interpretatie van een juridische regel.

Voorts stelt de tweede verwerende partij dat de verzoeker een interpretatie geeft aan artikel 3.1.2 van de stedenbouwkundige voorschriften die niet verenigbaar is met de tekst zelf van dat voorschrift. Uit die tekst kan namelijk niet worden afgeleid dat centrumfuncties bovengeschied zijn aan woonfuncties. Integendeel, beide moeten worden “gecombineerd”. Deze term duidt zeker niet op een overwicht voor centrumfuncties dan wel woonfuncties.

Ook is het, aldus de tweede verwerende partij, duidelijk dat artikel 3.1.2 slaat op de bestemming van heel de projectzone P1 en dat er dus voor die zone in haar geheel beoordeeld moet worden of er een combinatie voorligt van centrumfuncties met woonfuncties (“(h)et gebied is bestemd

voor...”). Het advies van de Gecoro stelt dan ook terecht dat men de gehele zone moet bekijken in het licht van artikel 3.1.2. De verzoeker stelt dan ook geheel onterecht dat de Gecoro de kritiek niet weerlegt dat het hoogteaccent uitsluitend betrekking heeft op aangenaam wonen binnen het centrum en niet op centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen.

Bovendien wordt een en ander bevestigd door de feitelijke situatie ter plaatse. Op het Adelbergplein bevinden zich immers enerzijds gebouwen met louter appartementen, en anderzijds gebouwen waarin zowel onder andere handel en diensten, als wonen zijn voorzien. In hun geheel genomen worden daar dus centrumfunctie en woonfunctie gecombineerd.

25. De tussenkomende partijen voeren in hun toelichtende memorie vooreerst aan dat het middel juridische grondslag mist en dus onontvankelijk is, in zoverre het de schending aanvoert van de formele motiveringswet. Die wet is immers enkel van toepassing op bestuurshandelingen met individuele strekking.

Wat de grond van het middel betreft, sluit het verweer van de tussenkomende partijen aan bij dit van de verwerende partijen.

26. In zijn memorie van wederantwoord voert de verzoeker aan dat zijn kritiek enkel betrekking heeft op de vraag of de Gecoro al dan niet op afdoende wijze heeft geantwoord op zijn bezwaar, dat de eerste verwerende partij zijn stelling niet betwist dat het hoogteaccent uitsluitend betrekking heeft op wonen en niet op centrumfuncties, dat het middel kadert binnen een schending van de formele motiveringswet, en dat “(o)ok het hoogteaccent dient te verifiëren in stedelijke functies en (...) niet enkel (kan) toespitsen op de woonfunctie”.

27. De partijen voeren in hun respectieve laatste memorie niets nieuws meer aan.

Beoordeling

28. Er valt niet in te zien waarom, zoals de tweede verwerende partij blijkbaar meent, een verzoeker niet op ontvankelijke wijze tegelijk de schending van de formele motiveringsplicht en het materieel motiveringsbeginsel mag aanvoeren. Wel moet, met de tweede verwerende partij en de tussenkomenende partijen, worden vastgesteld dat de formele motiveringswet enkel van toepassing is op bestuurshandelingen met individuele strekking en dus niet op het bestreden GRUP, dat verordenend is. In zoverre de schending van de laatstgenoemde wet wordt aangevoerd is het middel onontvankelijk.

29. De decretale verplichting om het ontwerp van GRUP aan een openbaar onderzoek te onderwerpen en de resultaten ervan voor advies aan de Gecoro voor te leggen, brengt met zich mee dat de Gecoro in de eerste plaats, zo niet alleszins de gemeenteraad, kennis moet nemen van de tijdens het openbaar onderzoek op regelmatige wijze geformuleerde en met de ruimtelijke ordening verband houdende bezwaren en opmerkingen, en deze moet onderzoeken en beoordelen. De redenen waarom de gemaakte bezwaren en opmerkingen al dan niet worden bijgetreden, moeten blijken, zo niet uit de beslissing zelf dan minstens uit de stukken van het dossier. Deze redenen moeten afdoende zijn.

30. In zijn bezwaarschrift voert de verzoeker onder meer aan wat volgt:

“>De nota geeft ook niet aan in welk opzicht het hoogteaccent in het teken staat om een ‘hoge concentratie van stedelijke functies’ mogelijk te maken en ‘stedelijkheid te creëren’.

Sterker nog, het hoogteaccent staat niet eens in het teken van de stedelijke functies!

Nochtans zijn hoogteaccenten enkel mogelijk indien zij kaderen in een stedelijke functie.

De stedenbouwkundige voorschriften stellen onder ‘artikel 3.1.2. Bestemming-verordenend gedeelte’ immers dat:

Het gebied is bestemd voor centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen, gecombineerd met wonen.

Projectzone 1 (dus ook P1B) dient m.a.w. in hoofdzaak te worden aangewend voor centrumfuncties en pas in ondergeschikte orde voor

woonfunctie. Dit is essentieel en geldt a fortiori voor een project van dergelijke omvang.

Het hoogteaccent is onweerlegbaar in strijd met de verordenende stedenbouwkundige voorschriften daar zij uitsluitend betrekking heeft op 'aangenaam wonen binnen het centrum' en niet op centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen.

Het hoogteaccent staat helemaal niet in het teken om een 'hoge concentratie van stedelijke functies' mogelijk te maken en 'stedelijkheid te creëren' en is in strijd met (...) de stedenbouwkundige voorschriften.

>Het hoogteaccent biedt tevens geen enkele noemenswaardige betekenis voor het centrum van de stad Lommel, minstens blijkt dit niet uit de toelichtende nota.

Daar waar de kerk, het Glazen Huis en het hotel Corbie nog een belangrijke functie hebben voor de stad Lommel, ligt er voor huidig hoogteaccent geen noemenswaardige betekenis voor.

Appartementen neerzetten kan men overal. Dit is geen duidelijk afgeijnde functie met betekenis die een dergelijke afwijking en impact verantwoord op de onmiddellijke ruimtelijke omgeving.

De loutere functie 'wonen' geeft geen bijzondere betekenis aan de stad Lommel. Wonen kan men in heel de stad.

>Het ontwerp toont niet aan dat er in het centrum van de stad een aanzienlijke nood bestaat aan het creëren van bijkomende woningen of wat de bijzondere betekenis van het hoogteaccent dan wel zou zijn.

Waaruit blijkt dat er een noodzaak bestaat voor 'aangenaam wonen'? Uit welke gegevens blijkt da(t) er een tekort bestaat aan 'aangenaam wonen'?

De betekenis van het hoogteaccent in kwestie lijkt dan ook vooral ten dienste te staan van de projectontwikkelaar die een heel resem appartementen kan inplanten met open zicht op Adelbergpark.

Zulke appartementen met open zicht zijn zeer gegeerd op de vastgoedmarkt. Vanzelfsprekend dient dergelijk doel niet de goede ruimtelijke ordening".

31. Het antwoord van de Gecoro op het voormelde bezwaar van de verzoeker luidt als volgt:

"Advies: Betreffende het bezwaar dat het hoogteaccent niet bijdraagt tot het voorzien van een 'hoge concentratie van stedelijke functies' en 'het creëren van stedelijkheid' kan de GECORO oordelen dat in (het) kader van de visie van het GRUP het voorzien van stedelijkheid en een concentratie van stedelijke functies bekeken moet worden op schaal van de totale projectzone, en niet alleen op schaal van het hoogteaccent. Art. 3.1.2. van de voorschriften toont zeer duidelijk aan dat het projectgebied bestemd is voor centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren, diensten, openbare of socioculturele voorzieningen, gecombineerd met wonen, dat er in het kernwinkelgebied een verweving en bundeling van centrumfuncties en wonen wordt nagestreefd en dat er voor de betreffende projectzone concreet een mix van centrumfuncties en wonen aanwezig moet zijn. De vermenging

en verweving van de verschillende functies, en dus ook het voorzien van een ‘hoge concentratie van stedelijke functies’ en ‘het creëren van stedelijkheid’ dient voor de betreffende projectzone dus steeds op niveau van de volledige projectzone bekeken te worden, en dus zeker niet zoals in het bezwaarschrift gesteld wordt voor het hoogteaccent afzonderlijk. In dat opzicht kan de GECORO dan ook oordelen dat dit deel van het bezwaarschrift niet correct is en adviseert zij het GRUP vanuit dat opzicht dan ook niet aan te passen”.

32. Zoals het wordt aangehaald in de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP stelt het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan over het in het plangebied “projectzone P1b” gelegen kernwinkelgebied het volgende:

“De ontwikkeling van het kernwinkelgebied richt zich hoofdzakelijk op kleinschalige handelszaken, die verweven worden met de stedelijke woonfunctie”.

33. De in het bestreden GRUP opgenomen stedenbouwkundige voorschriften voor het voornoemde plangebied luiden onder meer als volgt:

“

INFORMATIEF Toelichting bij de gewenste ruimtelijke context	(...)	VERORDENEND Stedenbouwkundige voorschriften
In het kernwinkelgebied van Lommel wordt een bundeling en verweving van centrumfuncties en wonen nagestreefd.	(...)	<p>3.1.2. Bestemming</p> <p>Het gebied is bestemd voor centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen, gecombineerd met wonen.</p> <p>Functies welke storend zijn voor de omgeving zijn niet toegelaten.</p> <p>Een bijkomende voorwaarde is dat op het gelijkvloers grenzend aan Dorp voor tenminste 50% niet-woonfuncties zoals handel, kantoren, diensten, horeca, openbare of socioculturele voorzieningen moeten gerealiseerd worden.</p>

”.

Uit de tekst zelf van het geciteerde voorschrift blijkt dat, enerzijds, centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen en, anderzijds, wonen, geen bestemmingen zijn die alternatief in het bestemmingsgebied kunnen worden gerealiseerd, doch wel bestemmingen die moeten worden “gecombineerd”.

34. Het wordt niet betwist dat het hoogteaccent, zoals de verzoeker het met een citaat uit de toelichtingsnota in zijn bezwaarschrift heeft gesteld, “een oplossing voor aangenaam wonen binnen het centrum (met zicht op Adelbergpark)” moet bieden.

35. Het door de Gecoro gegeven antwoord op het bezwaarschrift van de verzoeker komt er op neer dat de vergunningverlenende overheid de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het hoogteaccent enkel zal moeten toetsen aan de bestemming “wonen” omdat de in het bestemmingsvoorschrift bedoelde “centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen” op andere percelen binnen het plangebied zullen worden gerealiseerd. Dit antwoord faalt naar recht. Anders dan de Gecoro dit ziet zal de vergunningverlenende overheid bij het beoordelen van de voornoemde aanvraag immers een toetsing moeten doorvoeren aan het gehele bestemmingsvoorschrift en zal zij zich niet kunnen beperken tot een toetsing aan de bestemming “wonen” alleen. Er anders over oordelen zou er op neerkomen dat de aanvrager van de eerstgenoemde vergunning zonder verantwoording anders wordt behandeld dan de aanvragers van stedenbouwkundige vergunningen voor andere percelen binnen het plangebied op wie de realisatie van “centrumfuncties zoals handel, horeca, kantoren en diensten, openbare of socioculturele voorzieningen” zou worden afgewenteld.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt :

- a. het besluit van 13 juli 2010 van de gemeenteraad van de stad Lommel houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp”,
- b. het besluit van 15 september 2010 van de deputatie van de provincieraad van Limburg houdende de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp” te Lommel, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 4 november 2010.

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

3. De eerste verwerende partij en het Vlaamse Gewest worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

De eerste tussenkomende partij wordt voor twee derde en de tweede tussenkomende partij voor een derde verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 375 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientig oktober 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	voorzitter van de Raad van State,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens