

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 109.619 van 31 juli 2002
in de zaak A. 87.316/X-9213.**

In zake :
1. Victor CLEYMAET,
2. Patrick VAN VYNCKT,
3. Wim POPPE,
4. Sylvain DE VREESE,
die woonplaats kiezen bij
Advocaten J. GHYSELS en P. FLAMEY,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

1. het VLAAMS GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat P. LEFRANC,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Koning Albertlaan 128,
2. de gemeente NEVELE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Victor CLEYMAET, Patrick VAN VYNCKT, Wim POPPE en Sylvain DE VREESE op 15 oktober 1999 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 8 juni 1999 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg "Lokaal bedrijventerrein" genaamd, van de gemeente Nevele, bestaande uit een plan van de bestaande toestand, een bestemmingsplan met bijbehorende stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningsplan, verklaring dat het algemeen nut de onteigening vordert van de percelen aangegeven op het onteigeningsplan, en dat de rechtspleging bij dringende omstandigheden ten algemenen nutte, bepaald bij de wet van 26 juli 1962, op inname 1 aangegeven op het onteigeningsplan kan worden toegepast, en machtiging tot onteigening wordt

verleend aan de gemeente Nevele en aan de Intercommunale VENECO, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 18 augustus 1999;

Gelet op het arrest nr. 91.609 van 13 december 2000 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen, de bekendmaking van het arrest wordt bevolen op dezelfde wijze als het geschorste besluit en de uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld;

Gezien de verzoeken tot voortzetting van de rechtspleging van 15 januari 2001 ingediend door beide verwerende partijen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord van respectievelijk de eerste verwerende partij en de verzoekende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de beschikking van 27 juni 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 6 mei 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 31 mei 2002;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat P. FLAMEY, die verschijnt voor de verzoekende partijen, van Advocaat F. VAN ACKER, die loco Advocaat P. LEFRANC verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van Advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening op 9 april 1998 het ruimtelijk structuurplan van de gemeente Nevele heeft goedgekeurd; dat tegen dit besluit de thans verzoekende partijen een annulatieberoep hebben ingesteld, gekend onder nr. A. 79.973/X-8377; dat op 19 mei 1998 de gemeenteraad van Nevele het voorontwerp, bevattende een plan met de bestaande juridische toestand, een bestemmingsplan, een onteigeningsplan, een plan met de bestaande feitelijke toestand, de toelichtingsnota, motivatie afwijkingen gewestplan, de stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningstabel, voorlopig heeft vastgesteld; dat uit het proces-verbaal van sluiting van het openbaar onderzoek - gehouden van 10 juni 1998 tot en met 10 juli 1998 - blijkt dat twee bezwaarschriften - waaronder één van de verzoekende partijen - tijdig werden ingediend; dat op 5 juni 1998 de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen aan het gemeentebestuur heeft meegedeeld dat de Streekcommissie op 15 mei 1998 heeft beslist het voorontwerp ongunstig te adviseren; dat op 29 september 1998 de gemeenteraad van Nevele het ontwerp, bevattende een plan met de bestaande juridische toestand, een bestemmingsplan, een onteigeningsplan, een plan met de bestaande feitelijke toestand, de toelichtingsnota, motivatie afwijkingen gewestplan, de stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningstabel, definitief heeft vastgesteld; dat op 9 oktober 1998 diezelfde Streekcommissie het ontwerp BPA "Lokaal bedrijventerrein" van Nevele gunstig heeft geadviseerd; dat de afdeling Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen op 26 maart 1999 advies heeft verstrekt; dat de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening bij het bestreden besluit van 8 juni 1999 het bijzonder plan van aanleg "Lokaal bedrijventerrein" genaamd, van de gemeente Nevele, heeft goedgekeurd bestaande uit een plan van de bestaande toestand, een bestemmingsplan met bijbehorende stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningsplan, heeft verklaard dat het algemeen nut de onteigening vordert van de percelen aangegeven op het onteigeningsplan, en dat de rechtspleging bij dringende omstandigheden ten algemenen nutte, bepaald bij de wet van 26 juli 1962, op inname 1 aangegeven op het onteigeningsplan kan worden toegepast, en machtiging tot onteigening heeft verleend aan de gemeente Nevele en aan de Intercommunale VENECO; dat dit besluit bij uittreksel werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 18 augustus 1999;

Overwegende dat de eerste verwerende partij stelt dat de argumenten en opmerkingen die de verzoekende partijen maken in hun verzoekschrift alleen betrekking hebben op de zone voor lokale bedrijven terwijl het bestreden bijzonder plan van aanleg op twee punten een wijziging inhoudt, nl. de zone langsheen de Biebuyckstraat die een zone voor lokale bedrijven wordt en de site rond het voormalige kasteel die parkgebied wordt; dat de eerste verwerende partij stelt dat met betrekking tot laatst vermelde wijziging geen opmerkingen worden geformuleerd zodat de verzoekende partijen daarmee blijkbaar instemmen; dat het gevolg hiervan is dat het bestreden besluit slechts kan worden vernietigd voor zover het betrekking heeft op de eerste wijziging;

Overwegende dat de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord stellen dat het voorwerp van het beroep tot nietigverklaring het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening van 8 juni 1999 is;

Overwegende dat in de laatste memories hieraan niets wezenlijks wordt toegevoegd;

Overwegende dat uit de bepalingen van artikel 16, eerste en tweede lid, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw blijkt dat een bijzonder plan van aanleg vanuit planologisch oogpunt is opgevat als één geheel; dat het onttrekken uit dit geheel van percelen of van gebiedsdelen de algemene economie van het plan dat dit geheel moet beheersen, zou aantasten; dat de vraag tot partiële vernietiging wordt verworpen;

Overwegende dat de eerste verwerende partij betoogt dat geen van de verzoekende partijen een bewijs voorlegt van hun beweringen dat zij gronden in eigendom zouden hebben of bewerken welke zijn gelegen binnen de omschrijving van het bestreden bijzonder plan van aanleg of in de buurt ervan, dat de verzoekende partijen dus geen blijk geven van het vereiste belang; dat de eerste verwerende partij bovendien stelt dat in de toelichtingsnota bij het bijzonder plan van aanleg erop wordt gewezen dat de bestemming enkel betrekking heeft op lokale bedrijven "waarbij de nadruk ligt op de kleinschaligheid en die voor hun omgeving geen hinder mogen opleveren"; dat hieruit voortvloeit dat met de omgeving rekening werd gehouden bij het vastleggen van de bestemming en dat daaruit voortvloeit dat een eventueel nadeel voor de verzoekende partijen wordt vermeden; dat de verzoekende

partijen gehouden zijn hun belang effectief en concreet aan te tonen; dat zij in gebreke blijven; dat de eerste verwerende partij stelt dat de situatie pas voor de verzoekende partijen verandert op het ogenblik dat stedenbouwkundige vergunningen of verkavelingsvergunningen worden aangevraagd; dat het de verzoekende partijen vrij staat om in het kader van die vergunningsprocedures de hinder die zij menen te ondervinden aan te kaarten; dat in het kader van deze procedures de invloed op de omgeving in rekening dient te worden gebracht; dat gelet op de toelichtingsnota van het bijzonder plan van aanleg er immers geen hinder voor de omgeving mag ontstaan, zodat de verzoekende partijen zich hierop zullen kunnen beroepen, dat het rechtstreeks karakter van het belang inhoudt dat er een direct of rechtstreeks causaal verband tussen beide moet vaststaan; dat de eerste verwerende partij stelt dat in casu het rechtstreeks karakter niet aanwezig is; dat het bijzonder plan van aanleg immers voor de verzoekende partijen geen rechtstreeks nadeel meebrengt;

Overwegende dat de verzoekende partijen in het verzoekschrift tot nietigverklaring aangeven woonachtig te zijn aan de Biebuyckstraat 1, respectievelijk de Vierboomstraat 3, de Vierboomstraat 2a en de Berkenlaan 10, en de ligging omschrijven van de gronden die zij in eigendom hebben of bewerken ten opzichte van het gebied dat door het bestreden bijzonder plan van aanleg wordt bestreken; dat het bestreden bijzonder plan van aanleg betrekking heeft op een aantal percelen gelegen aan de Biebuyckstraat; dat de Vierboomstraat en Berkenlaan in de onmiddellijke nabijheid van het beheersingsgebied van het bestreden bijzonder plan van aanleg zijn gelegen; dat de verzoekende partijen hierdoor alleen reeds aanspraak kunnen maken op de eerbiediging van de bestemming die het gewestplan heeft gegeven aan het gebied dat gelegen is in de onmiddellijke omgeving van hun eigendommen en op de eerbiediging van de eisen van de goede aanleg van de plaats; dat de verzoekende partijen van het vereiste belang doen blijken om de vernietiging te vorderen van het bijzonder plan van aanleg dat volgens hen de bestemmingsvoorschriften van het geldende gewestplan schendt en de goede ordening van de plaats in het gedrang brengt; dat de exceptie niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekende partijen in het tweede middel de schending aanvoeren van de artikelen 2 en 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van het gewestplan Gentse en Kanaalzone, vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 september 1977, van de artikelen 3, 4 en 24 van het decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning, van het materiële motiveringsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel;

dat zij in hun uiteenzetting van het middel betogen dat met een bijzonder plan van aanleg slechts kan worden afgeweken van een vroeger vastgesteld gewestplan wanneer tegelijk drie voorwaarden verenigd zijn, te weten : 1. dat aangetoond is dat de bestemming in het gewestplan achterhaald is, of niet meer verwezenlijkt kan worden, 2. dat de in het bijzonder plan van aanleg voorgestelde bestemming beantwoordt aan de op het ogenblik bestaande planologische noden en mogelijkheden en er dwingende behoefte bestaat aan een daaraan aangepaste nieuwe afwijkende ordening, 3. dat die planologische redenen duidelijk en goed gelokaliseerd kunnen worden en steunen op de eigen aard van het betrokken deelgebied en de voorgestelde afwijkende ordening de algemene economie van het gewestplan niet aantast, dat deze voorwaarden in casu niet verenigd zijn en ook niet aangetoond wordt dat die verenigd zijn, hetgeen duidelijk blijkt uit de motieven van het besluit tot goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan waar wordt gesteld dat het ruimtelijk structuurplan slechts de aanzet vormt voor het noodzakelijk ruimtelijk onderzoek, zodat m.a.w. het noodzakelijk onderzoek nog niet gebeurd is en de beslissing tot het goedkeuren van een bijzonder plan van aanleg tot wijziging van de gewestplanbestemming derhalve niet de rechtens vereiste juridische en feitelijke grondslag heeft, en dat dit ruimtelijk onderzoek precies moet gebeuren in een ruimtelijk structuurplan, hetgeen een schending uitmaakt van de artikelen 3 en 4 van het plandecreet en het zorgvuldigheidsbeginsel; dat de verzoekende partijen voorts betogen dat de landbouwgronden vandaag enkel maar voor een gedeelte niet in gebruik zijn en dit ten gevolge van een procedure, hangende voor de vrederechter van Deinze, tussen de pachter en de eigenaars, zodat de loutere vermelding in het ruimtelijk structuurplan Nevele "de gronden zijn vandaag echter gedeeltelijk niet meer in landbouwgebruik" een verkeerde voorstelling van zaken geeft en dus helemaal niet aantoont dat de agrarische bestemming ter plaatse achterhaald is en niet meer gerealiseerd kan worden, en bovendien artikel 24, § 1, van het plandecreet "uitdrukkelijk bepaalt dat de gemeente ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan slechts de plannen van aanleg die ze kan opmaken, kan opmaken en herzien en bijgevolg voor de uitvoering van het structuurplan niet kan beslist worden tot het opmaken van een BPA tot afwijking van het gewestplan, minstens niet zonder dat in dat structuurplan wordt aangetoond dat de voorwaarden daartoe verenigd zijn";

Overwegende dat de eerste verwerende partij antwoordt dat uit de nota "motivatie afwijkingen gewestplan" blijkt dat aan de drie voorwaarden om van het gewestplan af te wijken is voldaan; dat er rekening moet worden gehouden met

de actuele toestand, aangezien immers alleen aan de hand van de bestaande toestand kan worden onderzocht en beoordeeld of de bestemming van de percelen is achterhaald; dat de verzoekende partijen niet betwisten dat een deel van de betrokken gronden braakliggend is, en hun bewering niet staven dat dit het gevolg zou zijn van een gerechtelijke procedure; dat het bijzonder plan van aanleg een uitvoering is van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Nevele, dat uitdrukkelijk voorziet in de aanleg van een bedrijventerrein, en dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan op zijn beurt een uitvoering is van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, zodat terecht kon worden overgegaan tot het opmaken van een bijzonder plan van aanleg;

Overwegende dat de eerste verwerende partij in een laatste memorie hieraan toevoegt dat artikel 7, § 6 van het decreet van 24 juli 1996 zonder meer stelt dat na de vaststelling van een ruimtelijk structuurplan de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld de nodige maatregelen moet nemen om de betrokken plannen van aanleg in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan; dat uit deze bepaling niet kan worden afgeleid dat de goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg in casu eerst mogelijk is nadat het gewestplan, in uitvoering van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan is herzien; dat het feit dat het bijzonder plan van aanleg "Lokaal bedrijventerrein" niet in overeenstemming zou zijn met het gewestplan Gentse en Kanaalzone, louter en alleen voortvloeit uit het feit dat het gewestplan nog niet werd aangepast aan het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen; dat dit geenszins betekent dat de hiërarchie van de plannen van aanleg wordt miskend in het gewijzigde planningskader, wel integendeel;

Overwegende dat de tweede verwerende partij in een laatste memorie dezelfde argumentatie aanvoert;

Overwegende dat artikel 14, derde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, dat van toepassing was op het ogenblik dat het bestreden bijzonder plan van aanleg werd vastgesteld, bepaalt dat het bijzonder plan van aanleg zich richt naar de aanwijzingen en bepalingen van het gewestplan en deze aanvult en dat het desnoods ervan kan afwijken; dat uit deze bepaling volgt dat het gewestplan een richtsnoer is voor het bijzonder plan van aanleg dat essentieel op nadere uitvoering en aanvulling van het gewestplan is gericht, en dat de mogelijkheid om in het bijzonder plan van aanleg af te wijken van het gewestplan alleen bestaat voor het geval dat daartoe noodzaak bestaat;

Overwegende dat uit het bovenstaande volgt dat alleszins het bijzonder plan van aanleg niet tot doel mag hebben van het gewestplan af te wijken of voor zijn beheersingsgebied een bestemming vast te stellen die zich in genen dele richt naar de aanwijzingen en bepalingen van het gewestplan en deze geenszins aanvult;

Overwegende dat het ministerieel besluit houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg "Lokaal bedrijventerrein" genaamd, van de gemeente Nevele, hieromtrent is gemotiveerd als volgt :

"Overwegende dat met de opmaak van het bijzonder plan wordt beoogd uitvoering te geven aan opties uit het bindend gedeelte van het goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan; dat de verantwoording van de opties van het bestemmingsplan in de toelichtingsnota dan ook wordt opgebouwd vanuit de opties die in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan werden vastgelegd; dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Nevele inmiddels bij ministerieel besluit van 9 april 1998 werd goedgekeurd; dat de nuancering met betrekking tot deze problematiek in het advies van de bestendige deputatie dan ook in deze zin dient te worden geëvalueerd; dat zoals reeds aangehaald, met de uitwerking van deze opties wordt afgeweken van de bestemmingen van het gewestplan; dat een specifieke verantwoording van de afwijkingen van het gewestplan volgens de drie voorwaarden van de Raad van State ter zake aan het dossier werd toegevoegd; dat deze samen met de argumentatie die in de verantwoordingsnota werd opgenomen voldoende elementen aangeeft voor deze afwijkingen";

dat de nota "Motivatie afwijkingen gewestplan" luidt als volgt :

"1. Algemeen

Volgens het advies van de Raad van State van 20 december 1983 aan de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening is : 'Het vaststellen en goedkeuren van een B.P.A. dat afwijkt van een vroeger vastgesteld gewestplan op wettelijke wijze mogelijk en er kan desnoods afgeweken worden van dit hogere plan wanneer :

- * aangetoond is dat de bestemming in het hogere plan achterhaald is (bv. evolutie van de bevolking, van de economie) of niet meer verwezenlijkt kan worden.
- * de in het lagere plan voorgestelde bestemming wel beantwoordt aan de op dat ogenblik bestaande planologische noden en mogelijkheden.
- * deze planologische redenen duidelijk zijn en goed gelokaliseerd kunnen worden, anders zou misschien veeleer een herziening van het hogere plan aangewezen zijn.

Het B.P.A. Lokaal Bedrijventerrein is duidelijk een afwijking van het gewestplan, aangezien de huidige bestemming voor het volledige B.P.A. 'agrarisch gebied' is.

2. Afwijkingen t.o.v. gewestplan

Ten opzichte van het gewestplan, worden de volgende wijzigingen voorgesteld (zie figuur voor de nummering) :

- 1° Zone langsheen de Biebuyckstraat (N437)
oppervlakte : 5,6 ha
bestemming gewestplan : agrarisch gebied

huidig gebruik: braakliggende landbouwgrond en weiden
voorstel bestemming B.P.A. zone voor lokale bedrijven
motivatie afwijking :

1. Algemeen dient gesteld dat uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan de nood is gebleken voor een terrein, waar de lokale bedrijvigheid zich verder kan ontwikkelen (zie ook verantwoordingsnota). Het gaat hierbij om enerzijds de zonevreemde bedrijven, waarbij de milieureglementering uitbreidingen niet meer toestaat en anderzijds zone-eigen bedrijven die wegens plaatsgebrek niet meer kunnen uitbreiden, evenals het opstarten van nieuwe, niet-hinderlijke bedrijvigheid van inwoners van Nevele.
2. De voorgestelde bestemming van zone voor lokale bedrijven beantwoordt daarom beter aan de huidige planologische noden en mogelijkheden.
3. De locatie voor de zone is voornamelijk gekozen omwille van de bereikbaarheid (langsheen de gewestweg N437, die de verbinding vormt met de autosnelweg) en de ligging t.o.v. de woonkern (hoofddorp) van Nevele, zoals voorgeschreven in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen.";

Overwegende dat moet worden vastgesteld dat het bestreden bijzonder plan van aanleg zich niet richt naar het gewestplan, en het evenmin aanvult, maar fundamenteel ervan afwijkt en daarop is gericht; dat artikel 14, derde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening zulks niet toelaat; dat noch het decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning, noch het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 houdende de definitieve vaststelling van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, bekrachtigd bij decreet van 17 december 1997 wijziging hebben gebracht aan de in artikel 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening vastgelegde hiërarchie van de plannen van aanleg; dat het verweer niet kan worden aangenomen; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 8 juni 1999 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg "Lokaal bedrijventerrein" genaamd, van de gemeente Nevele, bestaande uit een plan van de bestaande toestand, een bestemmingsplan met bijbehorende stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningsplan, verklaring dat het algemeen nut de onteigening vordert van de percelen aangegeven op het onteigeningsplan, en dat de rechtspleging bij dringende omstandigheden ten

algemeen nutte, bepaald bij de wet van 26 juli 1962, op inname 1 aangegeven op het onteigeningsplan kan worden toegepast, en machtiging tot onteigening wordt verleend aan de gemeente Nevele en aan de Intercommunale VENECO.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 1.388,24 euro, komen ten laste van de verwerende partijen, elk voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenendertig juli 2002, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
	G. DEBERSAQUES,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. BOVIN.