RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 173.961 van 13 augustus 2007
in de zaak A. 181.944/X-13.223.

In zake : 1. Patrick VAN VYNCKT,
2. Victor CLEYMAET,
die woonplaats kiezen bij
advocaat J. OPSOMMER,
kantoor houdende te 9700 OUDENAARDE,
Kasteelstraat 8

tegen :

1. de gemeente NEVELE,
die woonplaats kiest bij
advocaten B. ROELANDTS en V. VEKEMAN,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Kasteellaan 141,
2. de deputatie van de provincieraad van
OOST-VLAANDEREN.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Patrick VAN VYNCKT en Victor CLEYMAET op 24 maart 2007 hebben ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van 11 januari 2007 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Lokaal bedrijventerrein" van de gemeente Nevele, en "bij samenhang" van het besluit van de gemeenteraad van Nevele van 24 oktober 2006 houdende definitieve vaststelling van dit gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 januari 2007;

Gezien de nota's van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 12 juni 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 29 juni 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. OPSOMMER, die verschijnt voor de verzoekers, van advocaat H. SCHOUKENS, die loco advocaten B. ROELANDTS en V. VEKEMAN verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van bestuurssecretaris A. CARETTE, die verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De feiten

Overwegende dat de feiten, die van belang zijn voor de zaak, kunnen worden samengevat als volgt:

1.1. Bij besluit van 31 januari 2006 stelt de gemeenteraad van Nevele het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Lokaal bedrijventerrein” voorlopig vast.

1.2. Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 9 maart 2006 tot en met 8 mei 2006, worden een 22-tal bezwaren ingediend, ondermeer door de verzoekers.

De bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen adviseert op 4 mei 2006 het ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan gedeeltelijk gunstig.

Bij besluit van 5 mei 2006 adviseert de Vlaamse minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke commissie voor de ruimtelijk ordening (hierna: GECORO) heeft na het openbaar onderzoek geen advies verleend binnen de gestelde termijn.

1.3. Bij het tweede bestreden besluit van 24 oktober 2006 heeft de gemeenteraad van Nevele de bezwaren beantwoord en het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Lokaal bedrijventerrein” definitief vastgesteld.

1.4. Bij het eerste bestreden besluit van 11 januari 2007 heeft de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Lokaal bedrijventerrein” van de gemeente Nevele goedgekeurd. Dit goedkeuringsbesluit is bij uittreksel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 24 januari 2007;

2. Ontvankelijkheid van de vordering

Overwegende dat de tweede verwerende partij de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering betwist;

Overwegende dat uit hetgeen hierna volgt zal blijken dat in elk geval niet is voldaan aan één van de grondvoorwaarden voor het inwilligen van de vordering tot schorsing; dat er in die omstandigheden geen reden is om de opgeworpen exceptie te onderzoeken;

3. Ten gronde

3.1. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.2.1.1. Overwegende dat de verzoekers in een eerste middel de schending aanvoeren van artikel 8, §§ 1 en 2, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid; dat zij, met verwijzing naar het advies van de Minister van 5 mei 2006, stellen dat het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan tekort schiet aan

de verplichte watertoets door het enkel en alleen uiten van intenties in de toelichtingsnota van “februari 2006”, die de verzoekers citeren als volgt:

> “Het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003 bepaalt dat voor elk (ruimtelijk) plan de watertoets moet gebeuren, nl. nagaan of het plan geen schadelijk effect heeft op het natuurlijk watersysteem.
> De zone waarop het R.U.P. betrekking heeft, is volgens de kaarten van Natuurlijk Overstroombare Gebieden en van de Recent Overstroombare Gebieden niet gelegen in een watergevoelig gebied. De bestaande waterlopen die in de zone voorkomen worden maximaal gerespecteerd en worden ingebufferd. Indien nodig kunnen waterbekkens in de bufferzone worden aangelegd. De ontwikkelaar VENECO zal in de verkoopsovereenkomsten een maximum afvoernorm van 21/ha/sec opnemen. Bovendien leggen de stedenbouwkundige voorschriften op dat de verhardingsmogelijkheden van parkings en wegen maximaal waterdoorlatend moet zijn, zodat de repercussie van het R.U.P. op de waterhuishouding heel beperkt is”;

3.2.1.2. Overwegende dat het middel op het eerste gezicht blijkt te zijn gesteund op een onvolledige lezing van het dossier en kennelijk voorbijgaat aan de aanvulling bij de toelichtingsnota en aan de paragraaf betreffende de watertoets in het goedkeuringsbesluit van de deputatie, waarin wordt gesteld:

> “Overwegende dat het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003 bepaalt dat voor elk plan of programma de watertoets moet gebeuren, dat nagegaan moet worden of het plan geen schadelijk effect heeft op het natuurlijk watersysteem,
> dat de zone waarop het R.U.P. betrekking heeft, volgens de kaarten van NOG’s en ROG’s niet gelegen is in een watergevoelig gebied,
> dat de bestaande waterlopen die in de zone voorkomen maximaal worden gerespecteerd en kunnen ingeschakeld worden in de waterbeheersing van het terrein,
> dat de ontwikkeling van het terrein als lokaal bedrijventerrein een effect heeft op de bestaande waterhuishouding, gezien het vandaag onbebouwd is en het water kan infiltreren, terwijl bij uitvoering van het R.U.P. het gebied bebouwd en verhard zal worden,
> dat volgende raming kan gemaakt worden van het aantal liter water dat door de ontwikkeling van het gebied zal moeten worden afgevoerd naar bestaande waterlopen: dat de totale oppervlakte van het gebied (parkgebied niet inbegrepen) zo’n 5,4 ha bedraagt, dat de voorziene verharding binnen de wegenis een zone van 8,5m bedraagt (volgens het voorgesteld dwarsprofiel), dat verder uit de percentages opgenomen in de voorschriften kan berekend worden dat ong. maximaal 41500 m² verhard kan worden (wegenis + lokaal bedrijventerrein), dat de kritische oppervlakte volgens de richtlijnen van de watertoets ong. 500m² bedraagt, dat hierdoor voor ong. 4100 m² een oplossing gezocht moet worden, dat berekend kan worden dat bij dit maximaal verhardings- en bebouwingsscenario een buffer van ong. 615m² nodig is als de buffer 1m diep is, en een buffer van ong. 410m² als de buffer 1,5m diep is, dat er minimaal 3550m² onverharde ruimte beschikbaar is op de private terreinen, dat de inrichting van een dergelijke buffer dus mogelijk en realistisch is, dat de hoeveelheid m² nog kan verminderd worden door infiltratie, vertraagde afvoer, groendaken en regenwaterputten, dat dit zal blijken uit de stedenbouwkundige aanvraag van elk perceel,

dat de verplichting en garantie voor de aanleg van deze buffer opgenomen is in de gewestelijke stedenbouwkundige verordening die in het R.U.P. van toepassing is, dat in het kader van de vergunningsprocedure hierdoor deze buffer (geheel of opgesplitst per bedrijf) zal opgelegd worden";

Overwegende dat de verzoekers dienaangaande geen kritiek voeren; dat de verzoekers op het eerste gezicht niet aantonen dat die motivering uit het oogpunt van de geschonden geachte decretale bepalingen niet afdoende is; dat het middel niet ernstig is;

3.2.2.1. Overwegende dat de verzoekers in een tweede middel de schending aanvoeren van artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), doordat het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan uitvoering geeft aan "het meer dan 8 jaar oude gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Nevele, goedgekeurd door de Vlaamse Minister bevoegd voor ruimtelijke ordening op 9 april 1998"; dat zij toelichten dat de overwegingen, die in 1998 aanleiding gaven tot het voorzien van een lokaal bedrijventerrein, nu achterhaald zijn en dus niet meer gelden voor de huidige generatie waarnaar in artikel 4 van het decreet wordt verwezen, en dat de gemeente zich daarvan ook bewust zou moeten zijn, te meer daar op 28 mei 2002 principieel werd beslist om het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan te herzien; dat de verzoekers voorts aanvoeren dat de gekozen locatie voor het lokale bedrijventerrein ook de meest schadelijke en minst voordelige locatie is, en dat alternatieven uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan hiervoor beter zijn;

3.2.2.2. Overwegende dat de eerste verwerende partij terecht opmerkt dat een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan om de vijf jaar moet worden herzien overeenkomstig artikel 35, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, maar dat het luidens dezelfde bepaling "in ieder geval van kracht (blijft) totdat het door een nieuw goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan is vervangen", en dus ook de plicht blijft bestaan om het ruimtelijk structuurplan uit te voeren middels ruimtelijke uitvoeringsplannen; dat het standpunt van de verzoekers dat de beleidskeuze in 1998 om een lokaal bedrijven-terrein uit te bouwen, vandaag achterhaald is, onvoldoende concreet wordt gestaafd; dat, mede rekening houdend met hetgeen voorafgaat, de omstandigheid dat de gemeente Nevele heeft beslist tot herziening van haar gemeentelijk ruimtelijk structuurplan op zich alleszins niet kan volstaan om aldus te kunnen besluiten; dat de verzoekers voor het overige opportuniteitskritiek voeren met betrekking tot de

locatiekeuze van het lokaal bedrijventerrein zoals weerhouden in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en verantwoord aan de hand van een alternatieven-onderzoek; dat de Raad van State, wat de in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan gedane beleidskeuzes betreft, slechts over een marginale toetsings-bevoegdheid beschikt; dat de verzoekers op het eerste gezicht geen afdoende argumenten bijbrengen waaruit zou kunnen blijken dat in casu de gedane beleids-keuze kennelijk onredelijk zou zijn; dat de verzoekers niet aannemelijk maken dat het bestreden plan met schending van artikel 4 DRO werd vastgesteld; dat het middel niet ernstig is;

3.2.3.1. Overwegende dat de verzoekers in een derde middel aanvoeren dat het bestreden plan het zorgvuldigheidsbeginsel, het belangenafwegingsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel schendt; dat zij toelichten dat de ontsluitingsweg belangrijk agrarisch gebied doorkruist, dat niet is aangetoond dat die ontsluitingsweg nood-zakelijk is voor het lokale bedrijventerrein, dat de keuze van het traject niet beantwoordt aan deze van de minst schadelijke en dat een door de eerste verzoeker voorgesteld alternatief nooit is onderzocht;

3.2.3.2. Overwegende dat met verwerende partijen dient te worden vastgesteld dat de beleidskeuze voor de aanleg van een nieuwe verbindingsweg tussen de Biebuyckstraat en de Graaf van Hoornestraat reeds werd genomen in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en dat het bestreden gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan daaraan slechts uitvoering geeft; dat, zoals hiervoor reeds uiteen-gezet bij het onderzoek van het tweede middel, de Raad van State niet bevoegd is zijn beoordeling over de opportuniteit van de beleidskeuze in de plaats te stellen van die van de bevoegde instanties, en dat hij ter zake slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid beschikt;

Overwegende dat, wat het tracé van de verbindingsweg betreft, kan worden verwezen naar het besluit van de gemeenteraad van 24 oktober 2006 houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Lokaal bedrijventerrein" dat in antwoord op de bezwaren is gemotiveerd als volgt:

> "Het aangehouden tracé werd reeds via een rooilijn- en onteigeningsplan vastgelegd door de gemeenteraad van Nevele in 2002. Een verlegging van dit tracé heeft als juridische consequentie het opnieuw opmaken en procedureel verlopen van een aangepast onteigeningsplan";

Overwegende dat de kritiek van de verzoekers met betrekking tot het tracé van de verbindingsweg neerkomt op opportuniteitskritiek; dat de verzoekers in de huidige stand van het geding niet aantonen dat de overheid in casu de grenzen van de haar wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid heeft overschreden; dat het middel niet ernstig is;

3.2.4.1. Overwegende dat de verzoekers in een vierde middel de schending aanvoeren van de regels inzake de opmaak van de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, inzonderheid de artikelen 48 en 49 DRO, alsmede het zorgvuldigheidsbeginsel en het fair-play beginsel; dat de verzoekers stellen dat het bij besluit van de gemeenteraad van 31 januari 2006 voorlopig vastgestelde plan inhoudelijk verschilt van het ontwerpplan dat in 2005 werd besproken tijdens de plenaire vergadering zonder de opmaakprocedure te herbeginnen, dat de ingediende bezwaren en adviezen niet gemotiveerd worden weerlegd en dat de toelichtingsnota onduidelijk is en niet transparant op het punt 8 “inrichtingsvoorstellen bufferzone”; dat volgens de verzoekers uit het procesverloop blijkt dat geen sprake is van een zorgvuldige besluitvorming en dat het fair-play beginsel ten aanzien van de rechtsonderhorigen en belanghebbenden niet is gerespecteerd;

3.2.4.2. Overwegende, wat het aangevoerde verschil tussen het ontwerpplan besproken tijdens de plenaire vergadering en het voorlopig vastgesteld plan betreft, dat in de toelichtingsnota wordt uiteengezet wat volgt:

> “(...) De procedure tot goedkeuring van dit R.U.P. werd echter door de gemeente in de loop van 2002 stopgezet, aangezien er zich op gemeentelijk vlak nieuwe ruimtelijke behoeften aandienden die mogelijk konden worden ingepast op de locatie van het lokaal bedrijventerrein. Het gaat met name over de behoefte over bijkomende sportaccommodatie. In de versie van het R.U.P. dat op de plenaire vergadering van 11 maart 2005 werd getracht hierop een antwoord te geven.
>
> Het schepencollege heeft echter nadien besloten om toch af te zien van de optie om binnen het lokaal bedrijventerrein een plek te voorzien voor bijkomende sportaccommodatie. Deze behoefte zal nader onderzocht worden binnen het kader van de herzieningen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan”;

dat in het definitief vaststellingsbesluit van 24 oktober 2006 wordt gesteld wat volgt:

> “Er is inderdaad een verschil tussen de versie van de plenaire vergadering en het voorlopig vastgesteld ontwerp, namelijk het wegvallen van de zone voor sportaccommodatie. Over het principe van deze sportzone had de hogere overheid echter bij de plenaire vergadering sterke bedenkingen (onder andere niet conform het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan uit 1998), zodat het weglaten ervan eerder een verbetering is van het dossier dan een procedure-fout”;

Overwegende dat een aanpassing van een ontwerpplan aan bemerkingen geformuleerd tijdens de plenaire vergadering niet met zich lijkt mee te brengen dat de opmaakprocedure moet worden overgedaan;

Overwegende, wat de beweerde niet gemotiveerde weerlegging van de ingediende bezwaren en adviezen betreft, dat de verzoekers geen inhoudelijke kritiek voeren op het definitief vaststellingsbesluit van 24 oktober 1996 dat de ingediende bezwaren heeft onderzocht en beantwoord; dat om deze reden alleen reeds dit onderdeel van het middel niet ernstig is;

Overwegende ten slotte, wat de beweerde onduidelijkheid van de toelichtingsnota voor wat punt 8 “inrichtingsvoorstellen bufferzone” ervan betreft, dat met eerste verwerende partij kan worden verwezen naar de bijgevoegde figuren op schaal 1/100 die naargelang de breedte van de zone diverse types van bufferzones voorstellen die op het eerste gezicht aan duidelijkheid weinig te wensen overlaten;

Overwegende dat het middel in al zijn onderdelen niet ernstig is;

3.2.5.1. Overwegende dat de verzoekers in een vijfde middel de schending aanvoeren van het provinciaal ruimtelijk structuurplan van de provincie Oost-Vlaanderen;

3.2.5.2. Overwegende dat uit de gegevens van de zaak blijkt dat het plangebied volgens het provinciaal ruimtelijk structuurplan behoort tot het “Westelijk Openruimtegebied”; dat het bestreden besluit van de deputatie houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan onder meer stelt dat “het beleid er hier op gericht is de natuurlijke waarden te behouden, de kwaliteit van de drinkwatervoorziening te beschermen, de toeristisch-recreatieve potenties gebiedsgericht te versterken en de leefbaarheid inzake wonen en werken te behouden” en voorts besluit dat de opties van het bestreden plan “niet strijdig zijn met het RSV, PRS en GRS”;

Overwegende dat de door de verzoekers geciteerde passage uit het richtinggevend gedeelte van het provinciaal ruimtelijk structuurplan, enkel ingaat op de “regionale bedrijventerreinen”, vermits dit een bevoegdheid van de provincie is; dat de uitbouw van “lokale bedrijventerreinen” zoals in casu, op het eerste gezicht niet uitgesloten lijkt in het “Westelijk Openruimtegebied”; dat de eerste

verwerende partij bovendien op het eerste gezicht terecht verwijst naar andere richtinggevende bepalingen van het provinciaal ruimtelijk structuurplan, luidens welke de nood aan bijkomende lokale bedrijventerreinen ook buiten de economische knooppunten kan worden ingevuld, indien dit gemotiveerd en verantwoord wordt vanuit de visie in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan; dat het goedkeuringsbesluit van de deputatie dienaangaande overweegt wat volgt:

> "Overwegende dat in het ministerieel besluit houdende de goedkeuring van het GRS werd aangegeven dat in het informatief gedeelte van het GRS een prognose werd uitgewerkt voor de kwantitatieve behoefte aan ruimte voor economische bedrijven, in concreto een lokaal bedrijventerrein, dat vanuit het PRS gesteld wordt dat iedere gemeente de nood of behoefte aan bijkomende ruimte voor lokale bedrijvigheid op middellange termijn dient te berekenen, dat in het GRS een behoefteberekening werd opgenomen";

Overwegende dat de verzoekers niet aannemelijk maken dat het bestreden gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan strijdt met de richtinggevende bepalingen van het provinciaal ruimtelijk structuurplan; dat het middel niet ernstig is;

3.2.6.1. Overwegende dat de verzoekers in een zesde middel de schending aanvoeren van de motiveringsplicht zoals vastgelegd in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur; dat zij in de uiteenzetting van het middel het niet afdoende verantwoord zijn aanvoeren van de verbindingsweg, van de inplanting van het lokaal bedrijventerrein, van de watertoets, de wijziging van de ruimtelijke visie op het betreffende gebied en de alternatieve inplantingen van het lokaal bedrijventerrein;

3.2.6.2. Overwegende dat een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan op het eerste gezicht geen bestuurshandeling is met individuele strekking en dus niet valt onder het toepassingsgebied van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat het middel in zoverre juridische grondslag mist;

Overwegende evenwel dat een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, zoals elke administratieve akte of reglement, moet zijn gesteund op in rechte en in feite aanvaardbare motieven die moeten blijken, zo niet uit de beslissing zelf, dan toch uit het administratief dossier; dat ermee kan worden volstaan vast te stellen dat elk van de door de verzoekers aangehaalde onderdelen

in de hieraan voorafgaande middelen reeds is onderzocht en niet ernstig bevonden; dat het middel niet ernstig;

3.3. Overwegende dat niet is voldaan aan één van de door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te kunnen bevelen; dat die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertien augustus 2007, door :

de H.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **J. BOVIN.**