RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 188.632 van 8 december 2008
in de zaak A. 83.179/X-8833.

In zake : Dirk NEYT,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. VAN WESEMAEL,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Waterloosesteenweg 412 F

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat V. TOLLENAERE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Koning Albertlaan 128.

D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Dirk NEYT op 26 maart 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering van 28 oktober 1998 houdende de definitieve vaststelling van een gedeelte van het gewestplan Gentse en Kanaalzone op het grondgebied van de gemeenten Assenede, Destelbergen, De Pinte, Evergem, Gent, Laarne, Lochristi, Lovendegem, Melle, Merelbeke, Moerbeke, Nevele, Sint-Martens-Latem, Wachtebeke, Wetteren en Zelzate;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 9 september 2004 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 18 augustus 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 september 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. VAN NIEUWENHOVE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. MALFAIT, die loco advocaten P. VAN WESEMAEL en D. DELLAERT verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat W. LAMMENS, die loco advocaat V. TOLLENAERE verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur P. BARRA;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Feiten

1.1. De verzoeker is eigenaar van een perceel gelegen te Ertvelde-Evergem, Callemansputtewegel 43-45, kadastraal bekend sectie A, nr. 537/r. Dit perceel omvat zijn woning. Tevens is hij eigenaar van een perceel gelegen tegenover het voornoemde perceel, Callemansputtewegel 45A, kadastraal bekend sectie A, nr. 535/d. Dit perceel omvat het garagebedrijf van de verzoeker.

Het eerste perceel heeft als bestemming woongebied en het tweede perceel heeft als bestemming industriegebied, overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone.

1.2. Bij besluit van 13 mei 1997 beslist de Vlaamse regering tot de voorlopige vaststelling van het ontwerp-plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Gentse en Kanaalzone op het grondgebied van onder meer de gemeente Evergem. Dit ontwerp voorziet in een nieuwe bestemming voor het tweede perceel van de verzoeker, namelijk de bestemming regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter (R.O.).

Als bijlage 40 bij het besluit is een toelichtingsnota opgenomen. Deel C van deze nota handelt over de wijzigingen vanuit de opties voor de gebieden voor economische activiteiten. Onder de rubriek “Zeehaven van Gent” wordt het volgende vermeld:

> “C.4. Evergem, Doornzelehoeksken - differentiatie van industriegebied naar regionaal bedrijventerrein langsheen R4 (kaartblad 14/5 - bijlage 8)

Wijziging van industriegebied naar regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter (90,6 ha) omwille van

- garanderen van ontwikkelingsmogelijkheden voor bestaande en toekomstige regionale bedrijven die wat hun bedrijfsactiviteiten betreft, gericht zijn op het stedelijk gebied Gent;
- de ligging aansluitend bij bestaande bedrijventerreinen;
- de goede mogelijkheden voor ontsluiting naar het hoofdwegennet via R4 (naar E40/E17 en N49/A11)
- de gestelde behoefte aan bijkomende bedrijventerreinen in het stedelijk gebied Gent.

(...)

C.6. Evergem, Zelzate - differentiatie van industriegebied Callemansputte naar regionaal bedrijventerrein (kaartbladen 14/6 en 14/2 - bijlagen 5 en 9)

Wijziging van buffergebied, van gebied voor kmo's en ambachtelijke bedrijven en van industriegebied naar regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter (102,9 ha) omwille van

- het garanderen van ontwikkelingsmogelijkheden voor bestaande en toekomstige regionale bedrijven die wat hun bedrijfsactiviteiten betreft, gericht zijn op de stedelijke gebieden Gent en Zelzate;
- de ligging aansluitend bij bestaande bedrijventerreinen;
- de goede mogelijkheden voor ontsluiting naar het hoofdwegennet via R4 (naar E40/E17 en N49/A11);
- de gestelde behoefte aan bijkomende bedrijventerreinen in de stedelijke gebieden Gent en Zelzate.

Deze wijziging treedt in de plaats van de bestemmingswijziging opgenomen in het besluit van de Vlaamse regering van 19 september 1995 houdende vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Gentse en kanaalzone".

Deel C.6 is expliciet van toepassing op het tweede perceel van de verzoeker.

1.3. Er wordt een openbaar onderzoek georganiseerd van 12 november 1997 tot 10 januari 1998. Er worden geen bezwaren ingediend door de verzoeker.

1.4. Op 26 februari 1998 brengt de gemeenteraad van Evergem een voorwaardelijk gunstig advies uit. Onder bemerking nr. 3 stelt de gemeenteraad dat het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter onduidelijkheid en/of onzekerheid kan creëren voor bepaalde bestaande bedrijven waardoor ze zouden kunnen genoopt worden tot herlocalisatie. Onder bemerking nr. 7 merkt hij op dat de bestemming regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter die stelt dat ze alleen kan gerealiseerd worden door de overheid, dient genuanceerd te worden in die zin dat private ontwikkeling onder bepaalde voorwaarden moet mogelijk zijn.

1.5. Op 3 maart 1998 brengt de gemeenteraad van Zelzate een voorwaardelijk gunstig advies uit. Hij merkt onder meer op dat de leefbaarheid van de Callemansputte definitief ongedaan gemaakt wordt door de komst van nog meer industrie en dat de omvorming van Callemansputte naar regionaal bedrijventerrein, aangezien Zelzate niet meer is erkend als kleinstedelijk gebied, in strijd is met de doelstelling om economische activiteiten van regionaal belang als economisch knooppunt te bundelen in stedelijke gebieden. Hij besluit:

> "II. Gebied voor regionale bedrijventerreinen met openbaar karakter ter hoogte van Callemansputte
>
> De gemeenteraad wenst de bestemming van het gebied ter hoogte van Callemansputte gewijzigd te zien in een zone voor lokaal bedrijventerrein met openbaar karakter en motiveert dit door te verwijzen naar de in het openbaar onderzoek gemaakt bezwaren, meer in het bijzonder :
>
> - de milieuhygiënische kwaliteit van de omgeving, die nu reeds sterk wordt aangetast door de nabijheid van de industrie en het slibstort, wordt hierdoor minder negatief beïnvloed.
> - Zelzate is bij besluit van de Vlaamse Regering d.d. 16.09.1997 niet meer erkend als kleinstedelijk gebied, noch als gebied voor economische activiteiten en wordt voortaan dus beschouwd als buitengebied. Voorgestelde bestemmingswijziging is dus in strijd met de doelstelling om economische activiteiten van regionaal belang te bundelen in stedelijke gebieden. De behoefte aan bijkomende bedrijventerreinen voor Zelzate is hierdoor niet meer relevant.
>
> De gemeenteraad steunt deze bestemmingswijziging (lokaal bedrijventerrein) gezien de oorspronkelijke smalle bufferzone niet zinvol is. De gemeenteraad, hierin bijgetreden door de ROM-stuurgroep, dringt echter aan op onmiddellijke begeleidingsmaatregelen (degelijke onteigeningsvergoeding, verhuispremie, herinrichtingspremie, hulp bij herlocalisatie) van de getroffen inwoners en wenst bijzondere aandacht voor de ontsluitingsproblematiek van Callemansputte en de Kasteelstraat-Oost".

1.6. De bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen brengt op 5 maart 1998 een voorwaardelijk gunstig advies uit over de wijzigingen C.4. en C.6. en overweegt daarbij het volgende:

> "C.4. Evergem, Doornzelehoeksken - differentiatie van industriegebied naar regionaal bedrijventerrein langsheen R4 (kaartblad 14/5 - bijlage 8)
>
> - Voor deze bestemming wordt regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter als aanvullend voorschrift voorgesteld.
> - De bepaling dat dergelijk bedrijventerrein alleen door de overheid kan gerealiseerd worden, zou wel eens beperkend kunnen blijken. De overheid is immers aan wettelijke regelen en vooral aan budgettaire mogelijkheden gebonden. Het is duidelijk dat de overheid de noodzaak en de inrichting moet kunnen bepalen, doch de mogelijkheid zou moeten opengehouden worden om samen met private partners of enkel door deze laatste de realisatie te doen.
>
> => gunstig te adviseren voor de bestemming, doch dit voorschrift dient aangepast zodanig dat de realisatie mogelijk is door publieke en private samenwerking.
>
> (...)

C.6. Evergem, Zelzate - differentiatie van industriegebied Callemansputte naar regionaal bedrijventerrein (kaartblad 14/6 en 14/2 - bijlagen 5 en 9)

- Het gaat om goede landbouwgrond die voor het grootste gedeelte in landbouwgebruik is: weide, akkerland. In het gebied is ook een klein bosje gelegen. De bodem is voor de meeste teelten goed geschikt.

Langs de Callemansputtestraat bestaat woonbebouwing die door de wijziging ernstig bezwaard wordt.

- Voor bedenkingen bij het planvoorschrift : zie punt C.4.

- Naar aanleiding van de vorige procedure werd gunstig advies verleend, behoudens voor de Callemansputtestraat.

=> het gebied dient bestemd als 'gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven met aangepast voorschrift'".

1.7. Op 12 en 19 juni 1998 brengt de Streekcommissie van advies voor de Ruimtelijke Ordening haar advies uit. Zij had op 13 maart 1998 om een termijnverlenging gevraagd aan de minister die met een brief van 14 april 1998 deze verlenging toegestaan heeft. Zij stelt in dat advies onder meer het volgende:

"C.4. Evergem, Doornzelehoeksken - differentiatie van industriegebied naar regionaal bedrijventerrein langsheen R4 (kaartblad 14/5 - bijlage 8)

a. betreft : wijziging van industriegebied naar regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter (90,6 ha).

Aanvullende stedenbouwkundige voorschriften:

Art. 6: regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter

Een regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter is bestemd voor de vestiging van bedrijven zoals bedoeld in artikelen 7 en 8, lid 2.1.1. en 2.1.2. van het koninklijk besluit van 28 december 1972.

Het kan evenwel alleen worden gerealiseerd door de overheid.

Bij de inrichting van het gebied zal rekening gehouden worden met de natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten van het terrein en de onmiddellijke omgeving. Hierbij wordt aandacht besteed aan het karakter van het terrein, de aard van de activiteiten, de omvang van de bebouwing, het architecturaal karakter, de breedte en de wijze van aanleg van de omringende bufferzone. De Vlaamse regering kan bepalen dat een bps voorafgaand aan de ontwikkeling van dat gebied dient goedgekeurd te worden.

b. bezwaren en opmerkingen

bezwaar 5412

- wat wordt bedoeld met overheid

bezwaar 5413, 6110

- inspraak gewenst van gemeente in vestiging van bedrijven

bezwaren 6091, 6130

- realisatie in samenwerking met private sector moet kunnen

bezwaar 6135

- de bestemmingswijziging limiteert de toegelaten (bedrijvigheden), en doet afbraak aan bestaande rechten

bezwaar 5638

- de ROM stuurgroep vraagt aanpassing voorschrift om de bestaande bedrijven (een) lange termijnperspectief te garanderen

c. evaluatie

akkoord met voorgestelde wijziging, mits aanpassing van het voorschrift (art. 6) zoals gevraagd door de ROM stuurgroep, namelijk om de bestaande bedrijven een lange termijnperspectief te garanderen, en een aanpassing om ook met publieke-private samenwerking tot realisatie te kunnen overgaan.

d. besluit

het voorstel wordt gunstig geadviseerd mits aanpassing voorschrift zoals hoger vermeld.

(...)

C.6. Evergem, Zelzate - differentiatie van industriegebied Callemansputte naar regionaal bedrijventerrein (kaart bladen 14/6 en 14/2 - bijlagen 5 en 9)

a. betreft : wijziging van buffergebied, van gebied voor KMO's en ambachtelijke bedrijven en van industriegebied naar regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter (102,9 ha)

b. bezwaren en opmerkingen

bezwaar 5311

- tegen bestemmingswijziging wegens waardeverlies eigendom

bezwaar 5370

- is strijdig met R.S.V., bereikbaarheid is niet verzekerd, slibstort blijft

bezwaar 5413

- te bestemmen als lokaal bedrijventerrein met openbaar karakter

c. evaluatie

akkoord met bestemmingswijziging mits aanpassing voorschrift (art. 6) en opname Callemansputtestraat in koppelingsgebied

d. besluit

het voorstel wordt gunstig geadviseerd mits aanpassing voorschrift en passende bestemming langs Callemansputtestraat".

1.8. Op 23 juli 1998 beslist de Vlaamse regering tot de verlenging van de termijn met zestig dagen waarbinnen het plan moet worden vastgesteld.

1.9. Op 14 oktober 1998 gevraagd om een advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, brengt de afdeling wetgeving van de Raad van State op 19 oktober 1998 haar advies uit.

1.10. Op 28 oktober 1998 beslist de Vlaamse regering tot de definitieve vaststelling van een gedeelte van het gewestplan op het grondgebied van de gemeenten Assenede, Destelbergen, De Pinte, Evergem, Gent, Laarne, Lochristi, Lovendegem, Melle, Merelbeke, Moerbeke, Nevele, Sint-Martens-Latem, Wachtebeke, Wetteren en Zelzate.

Er wordt als specifieke overweging met betrekking tot de punten C.4 en C.6. het volgende vermeld:

"Overwegende dat voor het punt C.4. Evergem, Doornzelehoeksken - differentiatie van industriegebied naar regionaal bedrijventerrein langsheen R4 door de streekcommissie een gunstig advies werd uitgebracht mits aanpassing van het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift zodat aan de bestaande bedrijven een lange termijn-perspectief wordt gegarandeerd en tot publieke-private samenwerking kan worden overgegaan; dat bij dieper onderzoek van deze problematiek blijkt dat de door de streekcommissie voorgestelde aanpassingen overbodig zijn vermits feitelijk met het bestaande voorschrift reeds aan de gestelde verzuchtingen wordt tegemoet gekomen; dat in het stedenbouwkundig voorschrift immers wordt verwezen naar de

bepalingen van de artikels 7 en 8 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 waaraan de bestaande bedrijven kunnen worden getoetst; dat anderzijds dient gesteld, zoals reeds vermeld bij punt C.2. dat het stedenbouwkundig voorschrift slechts betrekking heeft op de ruimtelijke aspecten en derhalve een publieke-private samenwerking ter realisatie van de bestemming niet uitsluit; dat op het huidige ogenblik het grootste deel van het gebied reeds werd geordend door de aanleg van wegenis; dat derhalve niet langer dient vastgehouden aan de eis voor dit gebied voorafgaand een bijzonder plan van aanleg op te maken;

(...)

Overwegende dat aan het punt C.6. Evergem, Zelzate - differentiatie van industriegebied Callemansputte naar regionaal bedrijventerrein, waarbij de wijziging van buffergebeid, van gebied voor kmo's en ambachtelijke bedrijven en van industriegebied naar regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter werd voorgesteld door de streekcommissie een gunstig advies werd voorbehouden mits een aanpassing van het stedenbouwkundige voorschrift en een passende bestemming langs de Callemansputtestraat; dat de voorzieningen van het ontwerp-plan integraal worden bevestigd voor dit onderdeel; dat gelet op het advies van de streekcommissie enkel een motivatie dient opgenomen voor het feit dat niet wordt ingegaan op het voorzien van een andere bestemming langs de Callemansputtestraat en het niet aanpassen van het bestemmingsvoorschrift; dat vooreerst kan worden gesteld dat de motivatie voor het behoud van het stedenbouwkundig voorschrift in zijn huidige vorm reeds werd opgenomen in punt C.5.; dat aangaande de problematiek van de Callemansputtestraat dient gesteld dat deze zowel op het grondgebied van Evergem als dit van Zelzate is gelegen; dat voor het gedeelte te Evergem met de voorgestelde aanpassing voor het punt C.5. reeds een oplossing is geboden; dat het restant van de Callemansputte inderdaad is opgenomen in het regionaal bedrijventerrein; dat gelet op de ruimtelijke configuratie van dit bedrijventerrein en de positionering ervan ten opzichte van de omliggende gebieden en de wegeninfrastructuur de voorzieningen van het ontwerp-plan dienen behouden; dat het evenwel in relatie met de problematiek van C.5. aangewezen is een deel van het regionaal bedrijventerrein met een oppervlakte van circa 3 hectare dat aansluit bij de grens van het bijzonder plan van aanleg 'Rieme-centrum' om te vormen tot lokaal bedrijventerrein zodat een meer optimale benutting van het op dit bijzonder plan van aanleg voorziene bedrijventerrein kan worden gerealiseerd".

Het bestreden besluit bevat voor wat betreft het betrokken gebied geen wijziging in vergelijking met het ontwerp-gewestplan, met uitzondering van twee kleine hoekjes bij het centrum van Rieme die van regionaal bedrijventerrein lokaal bedrijventerrein worden.

2. Ontvankelijkheid

2.1.1. De verwerende partij werpt op dat de verzoeker zijn belang bij de zaak niet aangeeft en dat de nieuwe bestemming van regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter in plaats van de bestaande bestemming van industriegebied in wezen geen wijziging met zich meebrengt voor de verzoeker, zodat een vernietiging hem geen voordeel kan bieden.

2.1.2. Aangezien het nieuwe bestemmingsvoorschrift voor regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter de handelingsvrijheid van de verzoeker als eigenaar van het betrokken perceel beperkt, heeft hij belang bij de vernietiging van het door hem bestreden besluit.

2.1.3. De exceptie is niet gegrond.

2.2. De verzoeker vraagt in zijn verzoekschrift de nietigverklaring van het “besluit dd. 28 oktober 1998 van de Vlaamse Regering houdende definitieve vaststelling van het gewestplan Gentse en Kanaalzone voor wat betreft o.a. het grondgebied van de gemeenten Evergem en Zelzate”. Verder in het verzoekschrift geeft de verzoeker te kennen dat het perceel, waar hij een garage voor personenwagens met toonzaal en carrosserie-werkplaats uitbaat, getroffen is door het bestreden besluit. De verzoeker heeft slechts belang bij de vernietiging van het bestreden besluit in de mate dat het betrekking heeft op dit perceel.

Het beroep is bijgevolg onontvankelijk in de mate dat het op andere percelen betrekking heeft.

3. Ambtshalve middel

3.1. Aangezien het bestreden besluit aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bevat, moest het om advies worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, overeenkomstig artikel 3, § 1 eerste lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Die adviesverplichting heeft betrekking op elke reglementaire bepaling van elk afzonderlijk besluit. Een inhoudelijke wijziging van of toevoeging aan het ontwerpbesluit nadat de afdeling wetgeving haar advies heeft gegeven, noopt tot een nieuwe adviesaanvraag, tenzij de wijziging of toevoeging zou tegemoetkomen aan een opmerking die in het advies werd gemaakt. In het andere geval houdt een wijziging of toevoeging die substantieel is ten aanzien van de betrokken regeling, een schending in van de adviesverplichting, bedoeld in de voormelde wetsbepaling.

3.2. Uit het nazicht door het bevoegde lid van het auditoraat van het dossier met betrekking tot het advies 28.363/1 dat de afdeling wetgeving op 19 oktober 1998 heeft gegeven over het ontwerp dat heeft geleid tot het bestreden besluit, bleek dat een aantal bepalingen van bijlage 19 bij het bestreden besluit, die

aanvullende bestemmingsvoorschriften bevat, verschillen van de bepalingen die aanvankelijk om advies waren voorgelegd aan de afdeling wetgeving, hetgeen door de verwerende partij overigens niet wordt betwist. Eén van die bepalingen is artikel 6, dat de aanvullende bestemmingsvoorschriften bevat voor regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter, en dat blijkt te zijn toegevoegd aan het ontwerpbesluit na het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

3.3. Nu het bestreden besluit voor het betrokken perceel een aanvullend bestemmingsvoorschrift heeft vastgesteld, waarvan vaststaat dat het niet om advies werd voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, moet het in de aangegeven mate worden vernietigd.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse regering van 28 oktober 1998 houdende de definitieve vaststelling van een gedeelte van het gewestplan Gentse en Kanaalzone op het grondgebied van de gemeenten Assenede, Destelbergen, De Pinte, Evergem, Gent, Laarne, Lochristi, Lovendegem, Melle, Merelbeke, Moerbeke, Nevele, Sint-Martens-Latem, Wachtebeke, Wetteren en Zelzate, in zoverre het betrekking heeft op het perceel te Evergem-Ertvelde, Callemansputtewegel 45A, kadastraal bekend sectie A, nr. 535/d.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

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

<u>Artikel 4</u>.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht december 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de H.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
de H.	J. CLEMENT,	staatsraad,

door de voorzitter van de Raad van State aangewezen ter vervanging van de heer J. BOVIN, staatsraad, verhinderd wegens ziekte na de debatten te hebben bijgewoond en na te hebben deelgenomen aan het beraad.

de H.	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffer.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **R. STEVENS.**