

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 190.364 van 12 februari 2009
in de zaak A. 143.412/VII-37.078.**

In zake : de VZW REGIONALE ACTIEGROEP LEEFMILIEU DENDER
EN SCHELDE,
met postadres te BERLARE,
Wakkebroekstraat 9

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te GENT,
Coupure 5.

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

Gezien het verzoekschrift dat de VZW REGIONALE ACTIE-
GROEP LEEFMILIEU DENDER EN SCHELDE op 31 oktober 2003 heeft
ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering
van 10 juli 2003 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk
uitvoeringsplan (hierna : GRUP) "Afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van
wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur T. DE WAELE;

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

Gelet op de beschikking van 3 november 2008 waarbij de
terechtzing wordt bepaald op 4 december 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Gw. VERMEIRE, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat I. BOCKSTAELE die, loco advocaat P. AERTS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur T. DE WAELE;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De verzoekende partij ijvert blijkens haar statuten, "binnen de grenzen van de gewestplannen Aalst en Dendermonde", "voor het behoud en/of de verbetering van de kwaliteit van het leefmilieu". Volgens deze statuten omvat dit onder meer "het landschap, de fauna en de flora" en "een goede ruimtelijke ordening van het leefmilieu". Zij stelt zich tot doel overtredingen te bestrijden van de wetten inzake "ruimtelijke ordening en stede(n)bouw, natuurbehoud en alle wetten die een zekere weerslag hebben op het leefmilieu, met alle wettelijke middelen".

1.2. Het bestreden GRUP legt in de eerste plaats een ruimtelijke afbakening vast van het "regionaalstedelijk gebied" Aalst, en bevat daarnaast inhoudelijk ook stedenbouwkundige voorschriften voor een aantal deelgebieden binnen deze afbakening, waaronder de "Siezegemkouter" (westelijk gedeelte van het GRUP).

Het betreffende gebied is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem ingekleurd als landschappelijk waardevol agrarisch gebied, en voor twee kleine stukjes respectievelijk als groen- en natuurgebied.

1.3. De studiefase omtrent dit plan mondt uit in een besluit van de Vlaamse regering van 14 juni 2002 houdende voorlopige vaststelling van een ontwerp-GRUP.

De plannen tonen dat de Siezegemkouter een bestemming als "gemengd regionaal bedrijventerrein" zou krijgen, met in het noorden van dit plangebied een "stedelijk woongebied langs de N9", dat in de plaats zou komen van

een woongebied dat reeds door het gewestplan was voorzien langs de Gentsesteenweg.

Voor het grootste deel van het gebied wordt tegelijkertijd ook een onteigeningsplan voorlopig vastgesteld.

1.4. Tijdens het openbaar onderzoek, dat loopt van 19 augustus 2002 tot 17 oktober 2002, worden 3.206 bezwaarschriften ingediend, waaronder ook één door de verzoekende partij.

1.5. De Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening (hierna : VLACORO) adviseert op 11 februari 2003 de ingediende bezwaarschriften niet te weerhouden.

Het advies inzake het ontworpen uitvoeringsplan luidt gunstig, met een aantal bemerkingen en mits naleving van een aantal voorwaarden.

1.6. De afdeling wetgeving van de Raad van State brengt op 26 juni 2003 het advies nr. 35.548/1 uit.

1.7. Met een besluit van de Vlaamse regering van 10 juli 2003 wordt het GRUP definitief vastgesteld.

In artikel 4.1.4 van de stedenbouwkundige voorschriften wordt alsnog bepaald dat de voorziene inrichtingsstudie een "informatief document (is) voor de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften van 4.1.1 t.e.m. 4.1.8".

Van het besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 september 2003.

2. De ontvankelijkheid

2.1. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord dat de verzoekende partij niet bewijst enig nadeel te zullen ondervinden van het bestreden besluit en dus geen belang heeft bij de nietigverklaring ervan.

2.2. Het bestreden besluit is een GRUP dat een substantieel gedeelte van het werkings- en activiteitengebied van de verzoekende partij bestrijkt, en dat bovendien tot doel heeft de grens af te bakenen tussen het regionaalstedelijk gebied Aalst en het buitengebied. Het kan dus ingrijpen in de doelstellingen die de verzoekende partij als regionaal actieve vereniging verdedigt.

De exceptie wordt verworpen.

3. Ten gronde

3.1.1. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 houdende vaststelling van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna : RSV) (hierna : besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997), van artikel 19 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : D.R.O.), van het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel, van "substantiële, op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereisten", en van de algemene motiveringsverplichting. Zij stelt dat "de thans vastgestelde afbakeningslijn op verschillende plaatsen de bepalingen die daarvoor in het RSV zijn gesteld niet respecteert, evenmin als de strikte voorwaarden onder dewelke van de bepalingen van het RSV kan worden afgeweken die in artikel 19 van het decreet zijn gesteld".

Zij zet uiteen dat de concrete afbakeningslijn op iedere plaats onderbouwd moet zijn vanuit de hypothese van de gewenste ruimtelijke structuur en dat de afbakeningslijn op verschillende plaatsen niet voldoet aan het criterium luidens hetwelk duidelijk moet worden aangegeven "waarom men op een bepaalde plaats aan de twee kanten van de lijn een verschillend beleid wil voeren". De verzoekende partij meent tevens dat de lijn arbitrair werd getrokken. Concreet oefent zij kritiek uit op de afbakening ter hoogte van de Siesegemlaan, van Teralfene, Liedekerke en Iddergem, van Hofstade en van het stedelijk woongebied ten Rozen (Herdersem-Moorsel).

3.1.2. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij voornamelijk dat het afbakeningsproces is verlopen volgens de richtlijnen van het RSV, dat in de toelichtingsnota uitleg wordt verstrekt bij de keuze van de grenslijn, en dat het niet de bedoeling kon zijn om een "betonnering van de bestemmingsvoorschriften, zoals thans vastgelegd in de plannen van aanleg", uit te werken.

3.1.3 In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij vast dat de verwerende partij de "zeer concrete kritiek aangaande welbepaalde plaatsen" niet weerlegt, en wordt gesteld dat de grenslijn "op iedere concrete plaats de toets met de wettigheid (moet) kunnen doorstaan".

3.1.4. In de laatste memorie merkt de verzoekende partij op dat het vrijwaren van het buitengebied tegen stedelijke ontwikkeling, in redelijkheid enkel kan worden bereikt door het buitengebied niet op te nemen in het stedelijk gebied en dat men, zo hiervan wordt afgeweken, het tegenovergestelde bereikt van wat men voor ogen had.

3.1.5. Wanneer de overheid een ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna : RUP) vaststelt in uitvoering van het corresponderende ruimtelijk structuurplan, beschikt zij over een ruime beoordelingsbevoegdheid. In het raam van de uitoefening van het wettigheidstoezicht zal de Raad van State er zich toe beperken om na te gaan of de bevoegde overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, deze correct heeft beoordeeld, en op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Wat de opname van de Siezegemkouter in het (regionaal)stedelijk gebied betreft, bepaalt het RSV dat de grenzen van die gebieden worden vastgelegd met inachtnaam van de bestaande bebouwde omgeving, de visie op de ruimtelijke ontwikkeling van het betrokken stedelijk gebied, en de bereikbaarheid. Zoals de verwerende partij in de memorie van antwoord aanstipt, wordt in de toelichtingsnota bij het GRUP dienaangaande gemotiveerd dat grootschalige stedelijke activiteiten, zoals onder andere de inrichting van een regionaal bedrijventerrein, in het westen van het gebied kunnen worden georganiseerd met een afzonderlijk ontsluitingssysteem van op de E40. Het betreft volgens de nota onder meer de Siezegemkouter, die verbonden is met het stedelijk gebied en hiervoor meerwaarden kan realiseren. De verzoekende partij toont niet aan dat de overheid bij de opmaak van het GRUP geen aansluiting heeft gezocht bij het RSV.

Het loutere feit dat de kouter nu nog grotendeels onbebouwd is en voornamelijk een agrarische functie heeft, sluit niet zonder meer uit dat de gronden mee kunnen worden opgenomen in het stedelijk gebied. Zoals de verwerende partij aangeeft, wordt in de toelichtingsnota bij het GRUP uitvoerig aangegeven waarom de herbestemming van de Siezegemkouter tot bedrijventerrein als beleidsoptie wordt weerhouden.

De Vlaamse regering heeft ter gelegenheid van de voorlopige vaststelling van het ontwerp-RUP de noodzaak aan bijkomende terreinen laten onderzoeken, hetgeen heeft geresulteerd in een rapport van een werkgroep waarin wordt gewezen op de structurele schaarste aan bedrijfsgronden in het gebied en de

zeer beperkte mogelijkheden die er nog bestaan in de huidige bedrijvzones. Het komt de Raad van State niet toe de conclusies van dat rapport in twijfel te trekken, terwijl de verzoekende partij anderzijds onvoldoende gegevens aanreikt om de onjuistheid of kennelijke onredelijkheid van de studie aan te tonen.

Het eerste middel is niet gegrond.

3.2.1. Het tweede middel betreft de schending van artikel 4 van het D.R.O., van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997, van het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel, en van de algemene motiveringsverplichting. De verzoekende partij stelt dat, op basis van een algemene taakstelling, die niet is onderbouwd door een reële behoefte, doch die reële behoefte op buitensporige wijze overtreft, op grote schaal bijkomende woon- en industriegebieden worden ingekleurd ten koste van open ruimte, met een mateloze verdere verstedelijking tot gevolg, terwijl krachtens het RSV de nog resterende open ruimte maximaal moet worden beschermd en de verstedelijking ervan zoveel mogelijk moet worden tegengegaan. Ook betoogt zij dat de inkleuring van bijkomende industrie- en woongebieden gebeurt zonder rekening te houden met de ruimtelijke behoefte van andere maatschappelijke activiteiten, terwijl, krachtens artikel 4 van het D.R.O., de ruimtelijke ordening, de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar moeten worden afgewogen.

3.2.2. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij onder meer op dat de afbakening van het stedelijk gebied wordt bepaald "op basis van de grenzen van het buitengebied, de taakstelling wonen en economie en de hypothesegewenste structuur stedelijkgebied", en zulks in overeenstemming met het RSV, dat de nood aan bedrijventerreinen en woongebied voorafgaandelijk werd afgewogen, en dat de planlogica van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit) niet kan worden doorgetrokken naar de ruimtelijke uitvoeringsplannen.

3.2.3. De verzoekende partij stelt in de memorie van wederantwoord dat de "reële" nood aan bijkomende industrieterreinen en woongebieden niet is aangetoond.

3.2.4. In de laatste memorie doet de verzoekende partij nog gelden dat de verwerende partij op geen enkele wijze kon overgaan tot een eenzijdige invulling van de taakstellingen inzake woongebieden en industrieterreinen, zonder tegelijkertijd ook invulling te geven aan de taakstellingen inzake natuur, bos en landbouw of zonder dienaangaande over een visie te beschikken. Uit de stand van zaken van de planningsprocessen voor landbouw, natuur en bos volgt volgens de verzoekende partij zeer duidelijk dat die visie nog moet worden opgemaakt.

Zij meent voorts dat de conclusie uit het auditoraatsverslag dat de kwantitatieve behoefte inzake bijkomende woongebieden zou voortvloeien uit de taakstellingen van het RSV voorbarig is in de mate dat niet wordt nagegaan of deze taakstellingen op zich wel de redelijkheidstoets kunnen doorstaan.

3.2.5. Het voorschrift van artikel 4 van het D.R.O. dat de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar worden afgewogen, impliceert niet dat deze diverse facetten daarom ook gelijkwaardig aan bod moeten komen in een RUP. Uit de afweging kan immers blijken dat één of meerdere van deze behoeften -zoals te dezen de economische behoeften- zwaarder doorwegen dan andere, hetgeen dan ook tot uiting kan komen in de in het plan vast te leggen bestemmingen en maatregelen. Het bestreden besluit tracht ook met andere belangen rekening te houden. Zo wordt bijvoorbeeld in artikel 4.1.7 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP opgelegd de Siezegembeekvallei als "structurerend groenelement" te behouden en verder te ontwikkelen, en worden er luidens artikel 4.1.8 bufferzones voorzien die moeten worden aangelegd in dichte bebossing, als hoogstamboomgaard, als speelplein, ...

Waar de verzoekende partij kritiek uitoefent op de beleidskeuze die de Vlaamse regering heeft gemaakt ten aanzien van de Siezegemkouter, stelt zij de opportuniteit van die keuze in vraag, en niet de wettigheid. De Raad van State is niet bevoegd om zich uit te spreken over de opportuniteit van het gevoerde beleid.

Ter gelegenheid van de voorlopige vaststelling van het ontwerp-RUP heeft de Vlaamse regering de noodzaak aan bijkomende terreinen in de regio Aalst laten onderzoeken, hetgeen heeft geresulteerd in een rapport van een werkgroep waarin wordt gewezen op de structurele schaarste aan bedrijfsgronden in het gebied en de zeer beperkte mogelijkheden die er nog bestaan in de huidige bedrijvenszones. Zoals hierboven reeds is gezegd, komt het de Raad van State niet toe de conclusies van dit rapport in twijfel te trekken, terwijl de verzoekende partij

anderzijds onvoldoende gegevens aanreikt om de onjuistheid of kennelijke onredelijkheid van de studie aan te tonen. De verzoekende partij is het weliswaar met de gegeven verantwoording niet eens, doch komt er niet toe de kennelijke onredelijkheid, de ontoereikendheid of de onwettigheid ervan aan te tonen.

Het tweede middel is niet gegrond.

3.3.1. Als derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997, van de artikelen 4 en 19 van het D.R.O., van het redelijkheidsbeginsel en van de motiveringsverplichting.

Samengevat bekritiseert de verzoekende partij dat in het deelplan 5 van het GRUP het bestaande spoor- en waterweggebonden industriegebied Schotte wordt omgevormd tot randstedelijk groengebied met dagrecreatieve en natuureducatieve infrastructuur, terwijl volgens de bepalingen van het RSV de spoor- en waterweggebonden industrie zou moeten worden uitgebouwd, en de volgebouwde percelen op geen redelijke wijze tot een groengebied kunnen worden omgevormd.

3.3.2. In de memorie van antwoord wijst de verwerende partij er op dat de beleidsoptie om de verlaten fabriekspanden Schotte om te vormen tot een randstedelijk groengebied met dagrecreatieve en natuureducatieve infrastructuur in het advies van de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening (hierna : VLACORO) werd gemotiveerd.

3.3.3. In de memorie van wederantwoord gaat de verzoekende partij nog in op de thematiek van de site, en wordt besloten dat de genomen planoptie getuigt van "planologische armoede" en van "onverantwoord ruimteverslindend opportunisme".

3.3.4. In de laatste memorie voegt de verzoekende partij nog toe dat het feit dat de site Schotte niet is opgenomen in het natuurinrichtingsproject Osbroek-Gerstjens, haar argumentatie bevestigt dat het creëren van een groene verbinding geen enkele objectieve grondslag heeft en buitensporige kosten vraagt en bijgevolg onredelijk is.

3.3.5. Op het bezwaar van de verzoekende partij aangaande de voorgenomen herbestemming van de industriële site Schotte heeft VLACORO geantwoord dat de bestemmingswijziging verantwoord voorkomt, gelet op de ligging van de site tussen groengebieden en de opportuniteit om "één groot aaneengesloten en samenhangend gemengd randstedelijk groengebied/stedelijk natuurelement" te maken langs de Dender.

Door er op te wijzen dat de site door de Vlaamse overheid werd geselecteerd als proefproject voor brownfieldontwikkeling werd de bestemmingswijziging afdoende gemotiveerd en werd het bezwaar van de verzoekende partij afdoende beantwoord.

Voor het overige komt de kritiek van de verzoekende partij neer op het in vraag stellen van het planologisch beleid. De Raad van State is niet bevoegd om zich hierover uit te spreken.

3.4.1. Als vierde middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4 van het D.R.O., van het rechtszekerheids-, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel, en van artikel 7 van het inrichtingsbesluit, doordat nieuwe industriegebieden worden ingeplant zonder een voldoende afscherming ervan ten opzichte van hindergevoelige gebieden.

De verzoekende partij stelt dat volgens artikel 7 van het inrichtingsbesluit en de bijhorende omzendbrief van 8 juli 1997 industriegebieden een bufferzone omvatten en dat, zo dit koninklijk besluit en de omzendbrief niet van toepassing zijn op de bestemmingsvoorschriften vastgelegd door het bestreden GRUP, die regel toch inherent verbonden is aan artikel 4 van het D.R.O., als toepassing van de beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij wijst meer in het bijzonder op de nood aan bufferzones in de respectievelijke deelplannen met betrekking tot de Siezegemkouter, de Sterrenhoek, Erembodegem-Zuid en de Keppekouter.

3.4.2. De verwerende partij repliceert in de memorie van antwoord dat de planningslogica van het D.R.O. verschilt van de planlogica van het inrichtingsbesluit, dat de bedrijvenzones van de ruimtelijke uitvoeringsplannen niet de industriegebieden zijn van de gewestplannen, dat elke inplanting van een bedrijventerrein specifiek dient te worden bekeken, dat dit ook voor het betreffende GRUP is gebeurd, en dat daarom op bepaalde plaatsen wel en op andere plaatsen niet in een specifieke buffer is voorzien.

3.4.3. De verzoekende partij stelt in haar laatste memorie, als antwoord op het auditorsverslag waarin onder meer wordt gesteld dat bedrijventerreinen ook plaats bieden aan dienstverlenende bedrijven die geen bufferzones behoeven, dat deze analyse volledig in tegenspraak is met de stedenbouwkundige voorschriften van het afbakeningsplan.

3.4.4. Uit het feit dat een RUP moet beantwoorden aan de ruimtelijke kwaliteitseisen van de beginselbepaling uit het meergenoemde artikel 4 van het D.R.O., kan niet worden afgeleid dat voor elk bedrijventerrein een bufferzone moet worden voorzien.

Het begrip "industriegebied" uit het inrichtingsbesluit kan niet worden gelijkgeschakeld met het begrip "bedrijventerrein" waarvan sprake is in het bestreden GRUP.

Het staat aan de overheid om voor elk bedrijventerrein afzonderlijk te bepalen of er een bufferzone moet worden voorzien en het komt de Raad van State dan ook niet toe om zelf een onderzoek te voeren naar de feitelijke waarachtigheid van de motieven die in het advies van VLACORO en in het besluit van de Vlaamse regering worden verstrekt aangaande de aanwezigheid van bufferstroken op bepaalde plaatsen rond bedrijventerreinen.

Het vierde middel kan niet worden aangenomen.

3.5.1. Als vijfde middel roept de verzoekende partij de schending in van het legaliteitsbeginsel en van de artikelen 3, 4 en 40 van het D.R.O.,

"doordat in artikel 3.1.2, artikel 4.1.4, artikel 5.3.2 en artikel 9.1.2 van de stedenbouwkundige voorschriften de verdere ordening van het gebied wordt doorgeschoven naar een inrichtingsstudie te voegen bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning, waarbij elke

nieuwe vergunningsaanvraag hetzij een bestaande inrichtingsstudie, hetzij een aangepaste of nieuwe inrichtingsstudie kan bevatten en de verdere ordening van het gebied bijgevolg ad hoc wordt ingevuld, en waarbij de bepalingen van artikel 40 niet van toepassing worden gesteld voor de opmaak van dergelijke inrichtingsstudie, terwijl artikel 3 van het decreet ruimtelijke ordening bepaalt dat de ruimtelijke ordening wordt vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen, ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen, artikel 4 van hetzelfde decreet de voorwaarden inzake ruimtelijke ordening vastlegt, waarbij o.m. een gelijktijdige afweging van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten is opgelegd, en de inhoud van een inrichtingsstudie behoort tot de inhoud van een ruimtelijke uitvoeringsplan waarvoor de voorwaarden bedoeld in artikel 40 gelden".

3.5.2. De verwerende partij repliceert in de memorie van antwoord dat de Vlaamse regering bij de juridische inkadering van het instrument van de inrichtingsstudie precies is tegemoet gekomen aan de opmerkingen van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

3.5.3. In de laatste memorie stelt de verzoekende partij nog dat het "kristalhelder" is dat de verwerende partij enkel een onwettig gebruik van het voorschrift van de inrichtingsstudie beoogt, en dat het voorschrift zoniet zonder nut is.

3.5.4. Artikel 3 van het D.R.O. bepaalt dat de ruimtelijke ordening van het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten, wordt vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen, ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen. Artikel 38, § 1, eerste lid, 2/, van hetzelfde decreet bepaalt dat een RUP de stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer bevat. Artikel 39, § 1, derde lid, van hetzelfde decreet bepaalt dat "de stede(n)bouwkundige voorschriften (...) modaliteiten (kunnen) voorschrijven die bij de inrichting van het gebied in acht moeten worden genomen".

De ter zake geldende stedenbouwkundige voorschriften bepalen onder meer:

"(...) De inrichtingsstudie is een informatief document voor de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften (...)".

De inrichtingsstudie is dus geconcipieerd als een instrument tot in- of voorlichting van de vergunningverlenende overheid met het oog op het

beoordelen van de vergunningsaanvraag in het licht van de bestemmingsvoorschriften. Het gaat om een modaliteit in de zin van het genoemde artikel 39, § 1, derde lid, van het D.R.O.. Aan een dergelijk informatief document kan geen verordenende kracht worden toegekend en de verzoekende partij toont niet aan dat te dezen hiervan zou zijn afgeweken.

De Raad van State ziet niet in hoe de bepaling van artikel 40 van het D.R.O., dat onder meer betrekking heeft op de voorwaarden waaraan bepaalde personen moeten voldoen om te kunnen worden aangewezen om een ontwerp-RUP op te maken, zou zijn geschonden door gebruik te maken van de gewraakte inrichtingsstudie.

Het vijfde middel is niet gegrond.

3.6.1. De verzoekende partij roept als zesde middel de schending in van het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997, van artikel 19 van het D.R.O., en van het rechtszekerheidsbeginsel.

Samengevat houdt het middel in dat binnen het stedelijk gebied ook gebieden worden opgenomen die volgens de verzoekende partij thuishoren in het buitengebied omwille van het feit dat zij een buitengebiedbeleid behoeven, en dat voor eenzelfde gebied niet tegelijkertijd een stedelijk gebiedbeleid en een buitengebiedbeleid kan worden gevoerd.

Concreet verwijst de verzoekende partij naar het feit dat ter hoogte van Wellemers en Kapellemeers een deel van het gebied van het Vlaams Ecologisch Netwerk (hierna : VEN) in stedelijk gebied wordt opgenomen.

3.6.2. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord dat VLACORO reeds in zijn advies opmerkte dat de opname van het gebied Wellemers-Kapellemeers in het regionaalstedelijk gebied Aalst geen afbreuk doet aan de natuurwaarden van het gebied, en dat het gebied een uitgesproken groene functie vervult tussen gemengde stedelijke woonomgevingen.

3.6.3. In de laatste memorie bekritiseert de verzoekende partij de opvatting uit het auditorsverslag dat uit de bindende bepalingen van het RSV niet voortvloeit dat gebieden die behoren tot de "Grote Eenheden Natuur" enkel in het buitengebied zouden mogen worden afgebakend en dat die bepalingen enkel

inhouden dat de Vlaamse overheid in het buitengebied wordt verplicht een beleid te voeren waarbij een vastgesteld aantal hectaren van deze gebieden worden afgebakend.

3.6.4. Zoals werd opgemerkt bij de bespreking van het eerste middel, bepaalt het RSV dat de grenzen van stedelijke gebieden worden vastgelegd met inachtnaam van de bestaande bebouwde omgeving, de visie op de ruimtelijke ontwikkeling van het betrokken stedelijk gebied, en de bereikbaarheid. Uit de bindende bepalingen van het RSV vloeit niet voort dat een Grote Eenheid Natuur (hierna : GEN) en een Grote Eenheid Natuur in Ontwikkeling (hierna : GENO) enkel mogen worden afgebakend in het buiten gebied.

Dat een gedeelte van het aldus afgebakende gebied van het VEN naderhand binnen de perimeter van een stedelijk gebied wordt opgenomen, betekent niet dat de gronden hun statuut als GEN of GENO zouden verliezen, of dat de afbakening van het stedelijk gebied om die reden onwettig zou zijn.

Het zesde middel is niet gegrond.

3.7.1. De verzoekende partij voert als zevende middel de schending aan van het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 en van het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat de verdere ontwikkeling van deelgebied 4 (Siezegemkouter) en deelgebied 8 (Erembodegem Zuid IV) wordt overgelaten aan respectievelijk de stad Aalst en de intercommunale ILVA, terwijl deze gebieden en de ontwikkeling ervan krachtens het RSV van gewestelijk belang zijn en de ontwikkeling bijgevolg door een autoriteit van dat niveau moet gebeuren.

3.7.2. In de memorie van antwoord argumenteert de verwerende partij dat de verzoekende partij de begrippen "realisatie" en "beheer" met elkaar verwart, en dat de term "beheer" onder meer betrekking heeft op buffers, gemeenschappelijke infrastructuren, riolering en nutsvoorzieningen.

3.7.3. De verzoekende partij merkt in de memorie van wederantwoord op dat het niet kan dat het beheer van een regionaal bedrijventerrein door "lokale politieke opportunisten" zal gebeuren, en niet door een gewestelijke instantie.

3.7.4. In de laatste memorie betoogt de verzoekende partij onder meer met verwijzing naar vermeldingen op de webstek van de intercommunale ILVA dat

het wel degelijk om de ontwikkeling en realisatie van de terreinen gaat, en niet enkel om het beheer ervan.

3.7.5. Beheersmaatregelen in de zin van artikel 38 van het D.R.O. hebben geen uitstaans met de realisatie van de aan een gebied gegeven bestemming en zijn meer gericht op het behoud van de optimale ruimtelijke voorwaarden voor het goed functioneren van de in een gebied toegelaten activiteiten en de vrijwaring van de ruimtelijk karakteristieke elementen en eigenschappen van het plangebied.

Beheersmaatregelen RUP's kunnen dan ook niet ingrijpen in het beheer van privatieve kavels of in de individuele realisatie ervan.

Het beheren van een terrein in de zin van het voormelde artikel 38 van het D.R.O. is geen synoniem met het ontwikkelen van dat terrein.

Gelet op de beperkte draagwijdte van de term "beheer" is het niet onlogisch beheersmaatregelen toe te vertrouwen aan het lokale bestuur en een plaatselijk actieve intercommunale.

Het zevende middel is niet gegrond.

3.8.1. In een achtste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 18 en 23 van het D.R.O. en van het subsidiariteitsbeginsel, doordat ter hoogte van deelplan 13 een bestemmingswijziging wordt doorgevoerd die hiërarchisch tot een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan behoort en bijgevolg niet tot het Vlaams uitvoeringsniveau van het RSV, terwijl het bestreden GRUP enkel kan gaan over de zaken die behoren tot het Vlaams uitvoeringsniveau van het RSV, meer bepaald de afbakening van het stedelijk gebied en de bestemmingswijzigingen die daar rechtstreeks bij aansluiten.

3.8.2. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat de betreffende zone in het GRUP is opgenomen als overgang van de gemengde stedelijke woonomgeving naar de autosnelweg, en dat het terrein wordt ontsloten naar onder andere het op- en afrittencomplex van deze snelweg, dat wel degelijk behoort tot het regionaalstedelijk gebied.

3.8.3. In de laatste memorie betoogt de verzoekende partij nog dat uit de verschillende doelstellingen om het gebied in het GRUP op te nemen volgt dat de inrichting en ontwikkeling van het gebied louter een lokaal en niet een gewestelijk belang betreffen.

3.8.4. In een GRUP kan het planologisch lot worden geregeld van gronden en gebouwen waarvan kan worden aangetoond dat de ligging of functie ervan betrokken zijn of aansluiten bij zaken van gewestelijk belang.

De verwerende partij verantwoordt de opname van het gebied door te stellen dat het als overgang fungeert van de gemengde stedelijke woonomgeving naar de autosnelweg en dat het goed ontsloten is naar de op- en afrit van deze snelweg.

In die omstandigheden gaat het niet louter om een lokaal belang en is de opname van het gebied in het GRUP mogelijk.

Het achtste middel is niet gegrond.

3.9.1. Als negende middel wordt de schending ingeroepen van de artikelen 38, § 1, 3/, en 70, § 2, van het D.R.O., van de zorgvuldigheidsplicht en van "een substantiële op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereiste", doordat bij de weergave van de feitelijke toestand gebruik wordt gemaakt van verouderde topografische kaarten die helemaal niet meer de bestaande feitelijke toestand weergeven en doordat tijdens de procedure, na de plenaire vergadering, twee onteigeningsplannen werden toegevoegd, terwijl een RUP een weergave van de feitelijke toestand moet bevatten, en een onteigeningsplan aan dezelfde procedureregels is onderworpen als een RUP.

3.9.2. In de memorie van antwoord wordt onder meer gesteld dat de verzoekende partij niet uitlegt welk belang zij heeft bij het eerste onderdeel van haar middel, en dat geen enkele bepaling uit het D.R.O. verplicht om bij elke wijziging van een planbestemming of -optie telkens weer een nieuwe plenaire vergadering bijeen te roepen.

3.9.3. De verzoekende partij brengt in de memorie van wederantwoord nog naar voor dat haar belang bij het eerste onderdeel van het middel vanzelfsprekend is.

3.9.4. Wat het eerste onderdeel betreft, toont de verzoekende partij niet aan dat de gebeurlijke onvolledigheid van de plannen of de tekortkomingen van de kaarten die bij de totstandkoming van het bestreden besluit werden gebruikt, bepalend zijn geweest bij de afbakening van het betrokken gebied.

Wat het tweede onderdeel betreft, is het zo dat de organisatie van de plenaire vergadering als onderdeel van het vooroverleg geen substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven pleegvorm is waarvan de miskenning de nietigheid meebrengt van het eindbesluit van de procedure.

Het negende middel is niet gegrond,

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twaalf februari tweeduizend en negen, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	D. DECOCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

D. DECOCK.

L. HELLIN.