

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.243 van 15 juni 2010
in de zaak A. 191.383/X-14.081 (I)
A. 191.379/X-14.077 (II).**

In zake:

I.
de n.v. MULDER NATURAL FOODS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Steve Ronse
kantoor houdend te 8500 KORTRIJK
President Kennedypark 6, bus 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

II.
1. Rik DE KEYZER
2. Rudy DEPLA
3. Willy CAPELLE
4. Pieter DE BEVERE
5. Michel WYBO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Bram Vandromme
kantoor houdend te 8500 KORTRIJK
President Kennedypark 6, bus 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

I + II
het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

I.
1. de b.v.b.a. DEAMO INTERNATIONAL
2. de n.v. ACCENT JOBS FOR PEOPLE
3. Gabriël DE MUYNCK
4. Paula VELGHE
5. de n.v. FREE-FOODS
6. de n.v. ARDOVLAM
7. Cristof DEVELTERE
8. Marco LOMBAERT
9. Hannelore VANDENBERGHE
10. Francis DE MUYNCK
11. Veerle VERCAIGNE
12. Filip MAES

13. Marijke VROMAN
14. Marcella FIEUW
15. Nathalie CAILLIAU
16. Dirk LOMBAERT
17. Christine VERMEERSCH
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Defreyne
kantoor houdend te 8870 IZEGEM
Gentsestraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 februari 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 21 november 2008 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare”, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 december 2008, “en meer in het bijzonder de bepalingen uit de normatieve delen van dit uitvoeringsplan die betrekking hebben op het deelgebied ‘gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Roeselare-Noord’ en die het gebied omvatten dat conform artikel 22.9. van de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften in overdruk is aangeduid” (zaak A. 191.383/X-14.081).

Het beroep, ingesteld op 9 februari 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 21 november 2008 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare”, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 december 2008, “en meer in het bijzonder de bepalingen uit de normatieve delen van dit uitvoeringsplan die betrekking hebben op de percelen Roeselare, 5^{de} afdeling Beveren B/4 nrs. 1023A, 1024, 1025A, 1026, 1027, 1141, 1142, 970D, 969A, 968, 966A, 964B, 963, 962, 959C, 961, 960A, 981A, 980, 982B, 976A, 977A, 979, 906A, 906B, 907B, 909B, 910C, 913A, 915A2, 915B2, 915C2, 915Y, 915W, 915T, 916, 917, 919, 921, 923, 922, 924F, 925, 927E, 926, 918, 920, 892, 891, 890, 872, 873, 876, 874F, 871, 870, 866C, 861E, 856E, 855E, 854G, 853N, 853L, 852D, 893, 894, 897F, 889G, 884C, 958F, 1022A, 1140V, 1140W, 1140R, 1140K, 885B, 900A -zijnde de percelen gelegen tussen de Krommebeek en Beversesteenweg die als regionaal bedrijventerrein zijn aangeduid- van het deelgebied ‘gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Roeselare-Noord’”, (deelgebied 7) (zaak A. 191.379/X-14.077).

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partijen in de zaak A. 191.383 hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 25 juni 2009. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Ann Van Mingeroet heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

De verzoekende partij in de zaak A. 191.383 heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij in beide zaken en de tweede, derde, vierde, vijfde, zesde, achtste, negende, tiende, elfde, twaalfde, dertiende, veertiende, vijftiende, zestiende en zeventiende tussenkomende partijen in de zaak A. 191.383 hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen in beide zaken zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 mei 2010.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft in beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Steve Ronse, die verschijnt voor de verzoekende partijen in beide zaken, advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij in beide zaken, en advocaat Peter Defreyne, die verschijnt voor de tussenkomende partijen in de zaak A. 191.383, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest gedeeltelijk eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3.1. De zaak A. 191.383/X-14.081 (zaak I) wordt met de zaak A. 191.379/X-14.077 (zaak II) samengevoegd wegens verknochtheid.

3.2. De zevende tussenkomende partij in de zaak I doet op de zitting afstand van haar vordering.

IV. Feiten

4.1. De percelen van de verzoekende partijen (zaak I en II) situeren zich tussen de Krommebeek en de Kruisboommolenstraat te Roeselare. Het perceel van de verzoekende partij (zaak I) bevindt zich meer bepaald tussen de Beversesteenweg en de Kruisboommolenstraat te Roeselare.

4.2. Het voorontwerp van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) “Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare” wordt in september 2006 voor een eerste keer besproken in plenaire vergadering. Na een herwerking wordt het voorontwerp van GRUP “Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare” voor een tweede keer besproken in plenaire vergadering van 8 juni 2007.

4.3. Bij besluit van 26 oktober 2007 stelt de Vlaamse regering het ontwerp GRUP “Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare” voorlopig vast.
Het ontwerp GRUP omvat 21 deelgebieden :

- Deelgebied 1 : afbakeningslijn
- Deelgebied 2 : regionaal bedrijventerrein Deceuninck
- Deelgebied 3 : stedelijk woongebied Gitsestraat Roeselare
- Deelgebied 4 : gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Mandelvallei-West
- Deelgebied 5 : gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied stationsomgeving Roeselare
- Deelgebied 6 : gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Roeselare-Oost
- Deelgebied 7 : gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Roeselare-Noord
- Deelgebied 8 : stedelijke groenpool Sterrebos-Kleiputten
- Deelgebied 9 : stedelijk woongebied Maria's Linde Roeselare
- Deelgebied 10 : specifiek stedelijk voorzieningsgebied Oekene

- Deelgebied 11 : watergebonden bedrijventerrein en overslaggebied Schaapbrug Roeselare
- Deelgebied 12 : regionaal bedrijventerrein Sasbrug Izegem
- Deelgebied 13 : regionaal bedrijventerrein Top/Aurora Izegem
- Deelgebied 14 : stedelijk woongebied Hazelaarstraat Izegem
- Deelgebied 15 : stedelijk woongebied Hondekensmolenstraat Izegem
- Deelgebied 16 : regionaal bedrijventerrein Zandberg
- Deelgebied 17 : gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Monument Ingelmunster
- Deelgebied 18 : regionaal bedrijventerrein Deefakker
- Deelgebied 19 : primaire weg II N36 Roeselare-Zuid
- Deelgebied 20 : gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Roeselare-West
- Deelgebied 21 : op te heffen reservatiestrook

De voormelde percelen van de verzoekende partijen in beide zaken maken deel uit van het deelgebied 7 “Gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Roeselare-Noord” (deelplan 01). Meer bepaald krijgen de percelen met het ontwerp GRUP “Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare” de bestemming gemengd regionaal bedrijventerrein.

4.4. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 3 december 2007 tot en met 31 januari 2008, worden diverse bezwaarschriften met betrekking tot dit deelgebied ingediend.

4.5. Er worden adviezen verleend door verschillende gemeenten en door de provincieraad van West-Vlaanderen.

4.6. Bij ministerieel besluit van 20 februari 2008 wordt de adviestertermijn van de Vlaamse commissie voor Ruimtelijke Ordening (hierna: Vlacoro) inzake het ontwerp GRUP “Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare” verlengd met 30 dagen.

Op 10 juni 2008 verleent de Vlacoro een gunstig advies “mits rekening wordt gehouden met de gestelde opmerkingen en voorwaarden”.

4.7. Op 10 juli 2008 wordt door de Vlaamse regering beslist de termijn voor de definitieve vaststelling van het GRUP te verlengen met 60 dagen.

4.8. Op 30 oktober 2008 brengt de Raad van State, afdeling wetgeving, advies uit.

4.9. Bij het bestreden besluit van de Vlaamse regering van 21 november 2008 wordt het GRUP “Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare” definitief vastgesteld.

Het perceel van de verzoekende partij (zaak I) situeert zich in het gemengd regionaal bedrijventerrein met de aanduiding in overdruk bedoeld in artikel 22.9 van de stedenbouwkundige voorschriften.

De percelen van de verzoekende partijen (zaak II) tussen de Krommebeek en de Beversesteenweg situeren zich in het gemengd regionaal bedrijventerrein.

V. Ontvankelijkheid

5. De tussenkomende partijen werpen de volgende exceptie op in de zaak I:

“Verzoeker in vernietiging beoogt de vernietiging van art. 22.9 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare’.

De vernietiging van deze bepaling, zou voor gevolg hebben dat de artikelen 22.1 tot 22.6 van integrale toepassing zijn, zonder uitzondering naar kleinhandel, kantoren, diensten en recreatie en met een minimale perceelsoppervlakte van 5.000 m². De artikelen 22.1 tot 22.6 zijn evenwel ook zonder vernietiging van integrale toepassing.

Er valt niet in te zien welk belang verzoeker in vernietiging er kan in hebben dat kleinhandel, kantoren, diensten en recreatie niet toegelaten zijn en dat de minimale perceelsgrens wel 5.000 en geen 1.000 m² bedraagt.

Van belang is dat de activiteit die verzoeker in vernietiging nu uitoefent, ook bestaanbaar is met de huidige bepalingen waarvan verzoeker in vernietiging de vernietiging vraagt. Verzoeker in vernietiging lijkt dus niet te laten blijken van een wettig belang.

Verzoeker in vernietiging kan zonder vernietiging net dezelfde activiteiten uitoefenen (en zelfs meer) op het perceel waarvan hij eigenaar is als bij niet vernietiging. Hij kan de activiteiten die hij uitoefent verder uitoefenen. Hij kan zelfs meer activiteiten doen in geval de bestreden beslissing niet vernietigd wordt. Er is geen enkele activiteit die bij niet-vernietiging niet toegelaten is en bij vernietiging wel.

Uit niets blijkt dat de door art. 22.9 toegelaten activiteiten voor hem hinderlijk zouden zijn. En voor zover zekere activiteiten hinderlijk zouden zijn, quod non, dan moet opgemerkt worden dat deze activiteiten aldaar ook toegelaten waren op datum van vestiging aldaar door verzoeker in vernietiging, zoals deze blijken uit bovenvermelde bepalingen van het APA van 29.04.1991.

Ook inzake de minimale perceelsgrens, lijkt verzoeker in vernietiging geen belang te kunnen laten gelden.

(...)

Voor zover verzoeker in vernietiging wel een belang heeft om te bekomen dat kleinhandel, kantoren, diensten en recreatie niet toegelaten zijn, gegeven het stofexplosiegevaar van de eigen uitbating, dan dient vastgesteld te worden dat verzoeker in vernietiging zich uitdrukkelijk gevestigd heeft op een lokatie alwaar de bestemming (middels het toepasselijk APA) kleinhandel, kantoren, diensten, en zelfs bewoning toeliet.

(...)”.

6. Anders dan de tussenkomende partijen beweren, vordert de verzoekende partij niet de vernietiging “van het stedenbouwkundig voorschrift art. 22.9” maar wel de gedeeltelijke vernietiging van het bestreden besluit.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de percelen van de verzoekende partij gelegen zijn binnen het deelgebied 7 van het bestreden besluit dat de gewestplanvoorschriften voor dit deelgebied opheft. Het bestreden besluit wijzigt aldus de rechtstoestand van de eigendom van de verzoekende partij die hierdoor alleen reeds doet blijken van het naar het recht vereiste belang. De bewering van de tussenkomende partijen dat de verzoekende partij zonder of na vernietiging van het bestreden besluit “net dezelfde activiteiten (kan) uitoefenen” of dat “de door art. 22.9 toegelaten activiteiten (niet) hinderlijk zouden zijn” voor de verzoekende partij, doet niets af aan deze vaststelling.

De exceptie wordt verworpen.

7. De verwerende partij werpt de volgende exceptie op in de beide zaken:

“Verzoekende partijen (partij) beschikken (beschikt) hoogstens slechts over een belang m.b.t. het deelgebied 7 - (...), beperkt tot de in het verzoekschrift aangehaalde kadastrale percelen”.

8. Een GRUP is in beginsel één en ondeelbaar. Een gedeeltelijke nietigverklaring is bijgevolg enkel mogelijk indien vaststaat dat het betreffende gebiedsdeel afgesplitst kan worden van de rest van het plan en dat de overheid ook afgezien van het afgesplitste gedeelte voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen. Er anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat de Raad van State zich op het domein van de beleidsuitoefening van de betrokken overheid zou begeven en zou overgaan tot hervorming, en niet nietigverklaring, van de beslissing waarvan het betreffende gebiedsdeel een onlosmakelijk onderdeel is, vermits het plan voor het overige hoe dan ook zou blijven bestaan.

9. Gelet op de opdeling van het GRUP in verschillende deelplannen en -gebieden, gelet op het feit dat de verzoekende partijen in beide zaken zelf hun belang beperken tot hun percelen, die deel uitmaken van het deelgebied 7 - gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Roeselare-Noord en gelet op het standpunt van de verwerende partij die vraagt de nietigverklaring te beperken tot de voormelde percelen van de verzoekende partijen in het betrokken deelgebied zonder aan te voeren, laat staan aan te tonen, dat dit onderdeel van het deelplan 01 (deelgebied 7) van het bestreden GRUP deelbaar is, dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partijen slechts belang hebben bij een partiële nietigverklaring, beperkt tot het desbetreffende deelgebied, en dat dergelijke vernietiging mogelijk is zonder afbreuk te doen aan de algemene economie van het plan.

De exceptie is deels gegrond, deels ongegrond.

V. Bespreking van de middelen

Eerste middel (zaak I)

Standpunt van de partijen

10. De verzoekende partij voert de schending aan van de materiële motiveringsplicht, artikel 42, § 6, tweede lid van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) samengelezen met artikel 19, § 3, eerste lid DRO, en het rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoekende partij betoogt wat volgt:

1. Overeenkomstig artikel 42, §6, 2^{de} lid van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening mogen bij de definitieve vaststelling van een uitvoeringsplan slechts wijzigingen ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan worden doorgevoerd die gebaseerd zijn op voortvloeiende uit de tijdens het openbaar onderzoek geuite bezwaren of adviezen. Het spreekt voor zich dat verweerster slechts zulke wijzigingen kan doorvoeren indien zij van oordeel is dat een bepaald bezwaar of advies gegrond dient te worden verklaard. Hierop is de motiveringsplicht van toepassing.

2. In casu moet worden vastgesteld dat verweerster bij de voorlopige vaststelling van het gewestelijk uitvoeringsplan bijzonder zorgvuldig tewerk was gegaan bij het aanduiden van een omvangrijk regionaal bedrijventerrein.

Vooreerst moet worden opgemerkt dat verweerster bij de milieubeoordeling van de locatie-alternatieven voor regionale bedrijvigheid (...) zelf heeft gesteld dat de negatieve milieueffecten van een inplanting van een regionaal bedrijventerrein in de sector Beveren-Noord veel minder groot zijn dan bij de inplanting ervan in andere sectoren binnen de afbakening (...). Deze conclusie

werd door verweerster zelf getrokken op basis van de gegevens uit de plan-MERplicht.

Nog adviseerde het Agentschap Economie van verweerster in een advies van 27 september 2006 gunstig over de creatie van een omvangrijk regionaal bedrijventerrein (...). Meer zelfs, terzake werd gepleit om meer agrarisch gebied nog te bestemmen als industriegebied. Ditzelfde agentschap ontraadde uitdrukkelijk in een advies van 8 juni 2007 om in het regionaal bedrijventerrein de techniek van overdrukken te hanteren (...). Wat deze techniek van overdrukken betreft, waartegen verzoekster zich net wenst te verzetten, is het ten andere opmerkelijk dat verweerster in haar toelichting bij het deelgebied Roeselare-Noord stelt:

‘Ten aanzien van de stedenbouwkundige inrichting worden enkel de meest noodzakelijke gebieden specifiek aangeduid met een overdruk, zoals de buffers en de gebieden met beperkingen omwille van de bestaande woningen.’ (...).

- (...) -

Opgemerkt moet nochtans worden dat middels de bestreden beslissing een bijzonder groot gebied in het noordoosten in overdruk wordt aangemerkt, daar waar dit nochtans nog niet het geval was bij de voorlopige vaststelling van het uitvoeringsplan (...). Hiermee wordt op bijzonder ernstige wijze afbreuk gedaan aan de kenmerken van een regionaal bedrijventerrein nu zich daardoor inderdaad autonome functies zoals detailhandel, recreatie, etc. - dit zijn allen publiekstrekkende functies - kunnen ontwikkelen te midden in een regionaal bedrijventerrein.

3. Verweerster heeft zodoende zonder meer tegen de door haarzelf gestelde premisses gezondigd met de bestreden beslissing. Zij lijkt zich daar zelfs niet goed van bewust nu zij in de toelichtingsnota bij het definitief vastgestelde uitvoeringsplan stelt (...):

‘Rekening houdend met de ligging bij de kern van Beveren is het niet wenselijk om in het gemengd regionaal bedrijventerrein tussen de Onledebeek en de Krommebeek Seveso-bedrijven, mest- en slibverwerkende of afvalverwerkende bedrijven toe te laten. De stedenbouwkundige voorschriften worden hierop aangepast.

Volgende aanpassingen worden bijgevolg doorgevoerd:

(...)

- een grenscorrectie voor het bestaande bedrijventerrein langs de Beversesteenweg en een aangepast specifiek voorschrift voor ditselfde gebied teneinde gelijkaardige mogelijkheden te behouden voor kantoren en diensten, bestaande woningen, bestaande kleinhandel en andere vergunde activiteiten.’

- (...) -

Welnu, in casu moet worden geconstateerd dat verweerster veel meer heeft gewijzigd aan het voorlopig vastgesteld uitvoeringsplan dan hetgeen zij hierboven aangeeft. Immers bevindt het in overdruk aangegeven gebied, alwaar verzoekster zich bevindt, zich geenszins tussen de Onledebeek en de Krommebeek (...), maar daarenboven heeft verweerster in artikel 22.9 van de stedenbouwkundige voorschriften zonder meer kleinhandel en recreatie toegelaten, hetgeen veel ruimer is dan de door haarzelf vooropgestelde ‘bestaande kleinhandel en andere vergunde activiteiten’.

Verzoekster legt terzake een aantal foto's voor waaruit blijkt dat er zich rond haar bedrijf geen vergunde kleinhandel en recreatie bevindt (...). Terzake zijn er ook geen stedenbouwkundige vergunningen afgeleverd hiervoor. Door de bestreden beslissing kan er principieel worden overgegaan tot het vergunnen van nieuwe kleinhandels- en recreatiefuncties. Verweerster lijkt hiermee, zoals gezegd, te zondigen tegen de door haarzelf gestelde premisses.

4. Maar er is meer. De stad Roeselare heeft in haar advies n.a.v. het voorlopig vastgesteld uitvoeringsplan weliswaar verdedigd om voor een

grafisch aangeduide zone gelegen tussen de Beversesteenweg en de Vloedstraat een gebied in overdruk aan te duiden. Vastgesteld moet evenwel worden dat de stad Roeselare een veel kleiner gebied had aangegeven dat in overdruk moest worden aangeduid dan datgene dat verweerster bij de definitieve vaststelling heeft aangenomen (...).

Opmerkelijk is dat net de zone rondom het bedrijf van verzoekster extra werd aangeduid in overdruk ... Zulks werd nochtans niet gevraagd door de stad Roeselare en wijkt af van het voorlopig vastgesteld uitvoeringsplan.

5. Verzoekster is van oordeel dat dit een schending uitmaakt van de materiële motiveringsplicht en artikel 42, §6, 2^{de} lid van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Verweerster heeft immers veel ruimere wijzigingen aangebracht aan het voorlopig vastgestelde uitvoeringsplan - en dit zowel grafisch als naar stedenbouwkundige voorschriften toe - als datgene wat zowel door de stad Roeselare als door haarzelf als verdedigbaar voorkwam. Op deze wijze worden ook de kansen van verzoekster inzake het openbaar onderzoek geschaad.

6. Verzoekster is tot slot van oordeel dat het zonder meer mogelijk maken van kleinhandel en recreatie op een regionaal bedrijventerrein zonder meer strijdig is met de richtinggevende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (...). Aldaar kan immers worden gelezen over regionale bedrijventerreinen:

‘Regionaal bedrijventerrein

Regionale bedrijventerreinen zijn uitgeruste terreinen bestemd voor de inplanting van economische activiteiten die de schaal van hun omgeving overschrijden. Onderscheid wordt gemaakt in:

- gemengd regionaal bedrijventerrein dat bestemd is voor de vestiging van industriële bedrijven en ondernemingen behorend tot de bouwnijverheid en het transport. Tevens kunnen dienstverlenende bedrijven, met uitzondering van kleinhandel, onderwijs en medico-sociale instellingen, worden toegelaten.’

Artikel 19, §3, eerste lid van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening luidt als volgt:

‘Het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan is het deel van het ruimtelijk structuurplan waarvan een overheid bij het nemen van beslissingen niet mag afwijken, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. De uitzonderingsgronden voor een afwijking worden uitgebreid gemotiveerd. Ze mogen in geen geval een aanleiding zijn om de duurzame ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit van welk gebied ook in het gedrang te brengen.’

Welnu, in casu moet worden vastgesteld dat verweerster zich bijzonder weinig lijkt aan te trekken van de betekenis die zijzelf heeft gegeven aan de notie ‘gemengd regionaal bedrijventerrein’ door zonder meer kleinhandel en recreatie mogelijk te maken in de omgeving rond verzoekster. Als motivering hiertoe kan in de bestreden beslissing worden gelezen:

‘Overwegende dat Vlacoro adviseert om de gebieden die thans in het algemeen plan van aanleg Roeselare zijn opgenomen voor bedrijvigheid uit het deelgebied te halen; dat de doelstelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan er precies in bestaat om de toekomstige (nieuwe) ruimtelijke ontwikkelingen in de genoemde bedrijventerreinen aangeduid in het algemeen plan van aanleg zodanig te sturen dat op lange termijn een gemengd regionaal bedrijventerrein kan bekomen worden; dat bijgevolg niet kan ingegaan worden op het advies van Vlacoro: dat ten aanzien van andere individueel verspreide functies, zoals wonen, het

aanduiden van gemengd regionaal bedrijventerrein onvermijdelijk een duidelijke keuze impliceert, net zoals voor andere soorten bestemmingswijzigingen; dat in het ruimtelijk uitvoeringsplan wel rekening wordt gehouden met bestaande woonconcentraties ter hoogte van de Onledemolenstraat en de Brabantstraat-Vloedstraat; dat volgende aanpassingen bijgevolg worden doorgevoerd aan het verordenend deel van het ruimtelijk uitvoeringsplan:

- (...)

- een grenscorrectie voor het bestaande bedrijventerrein langs de Beversesteenweg en een aangepast specifiek voorschrift voor ditzelfde gebied teneinde gelijkwaardige mogelijkheden te behouden voor kantoren en diensten, bestaande woningen, bestaande kleinhandel en andere vergunde activiteiten.'

Zodoende heeft verweerster in de bestreden beslissing vooreerst aangegeven dat zij onmogelijk akkoord kan gaan met het advies van de VLACORO dat erin zou bestaan om zonder meer terug te vallen op de APA bestemming (KMO en dienstverlenende bedrijven) en verder heeft zij zonder meer 'meegedeeld' dat er een aangepast specifiek voorschrift dient te komen voor kantoren en diensten, bestaande woningen, bestaande kleinhandel en andere vergunde activiteiten. Van een uitgebreide motivering om zulks toe te laten, zoals gesteld in artikel 19, §3, eerste lid van het decreet van 18 mei 1999 is evenwel geen sprake.

Tevens valt het opnieuw op dat verweerster in weerwil van het hierboven weergegeven citaat uit de bestreden beslissing veel ruimere stedenbouwkundige voorschriften heeft gecreëerd voor kleinhandel en recreatie (zie hoger). In die zin kan ook een schending van het rechtzekerheidsbeginsel worden weerhouden".

11. De verwerende partij repliceert wat volgt:

"1. Verzoekende partij roept de schending in van de materiële motiveringsplicht, van art. 42 § 6, 2^{de} lid van het DRO, van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen in samenhang gelezen met art. 19 § 3, eerste lid DRO, van het rechtzekerheidsbeginsel.

Verzoekende partij stelt dat slechts wijzigingen ingevolge de tijdens het openbaar onderzoek geuite bezwaren of adviezen kunnen worden aangebracht aan het definitief vastgestelde GRUP. Hierop is de motiveringsplicht van toepassing.

Het toelaten van kleinhandel en kantoren in het gemengd regionaal bedrijventerrein is volgens verzoekende partij in strijd met de bepalingen van het RSV. Indien hiervan wordt afgeweken, dan dient de afwijking uitdrukkelijk te worden gemotiveerd.

2. Verzoekende partij geeft op zich geen kritiek tegen de nieuwe bestemming van gemengd regionaal bedrijventerrein, maar wel tegen de aanduiding in overdruk (art. 22.9 van de stedenbouwkundige voorschriften), waarin de voorschriften voor gemengd regionaal bedrijventerrein zoals bepaald in artt. 22.1 t.e.m. 22.6 met uitzondering van volgende bepalingen gelden:

- o kleinhandel, kantoren, diensten en recreaties zijn eveneens toegelaten voor zover zij ruimtelijk verzoenbaar zijn met de bestaande activiteiten.
- o De minimale perceelsoppervlakte bedraagt 1000 m².

Tijdens het openbaar onderzoek werd meermaals bezwaar aangetekend tegen de mogelijkheid voor het vestigen van milieuhinderende bedrijven alsook SEVESO-bedrijven, waardoor de woon- en leefkwaliteit in het gedrang wordt gebracht.

Op grond van deze bezwaren werd het verordenend deel van het GRUP ‘Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare’ aangepast.

‘Overwegende dat het gezien de ligging t.o.v. de kern Beveren niet wenselijk is om SEVESO-bedrijven, mest- en slibverwerkende en afvalverwerkende bedrijven toe laten op het gemengd regionaal bedrijventerrein tussen de Onledebeek en de Krommebeek; dat de stedenbouwkundige voorschriften hierop worden aangepast;

...
Dat in het Ruimtelijk Uitvoeringsplan wel rekening wordt gehouden met bestaande woonconcentraties ter hoogte van de Onledemolenstraat en de Brabantstraat-Vloedstraat; dat volgende aanpassingen bijgevolg worden doorgevoerd aan het verordenend deel van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan:

- ...

- ...

- ...

- ...

- een grenscorrectie voor het bestaande bedrijventerrein langs de Beversesteenweg en een aangepast specifiek voorschrift voor ditzelfde gebied teneinde gelijkaardige mogelijkheden te behouden voor kantoren en diensten, bestaande woningen, bestaande kleinhandel en andere vergunde activiteiten;

- ...

- ...’ (bestreden besluit van de Vlaamse Regering van 21 november 2008).

Eenzelfde omschrijving wordt gegeven in de toelichtingsnota (p. 300-301), zoals geciteerd in het inleidend verzoekschrift.

Verzoekende partij meent te moeten constateren dat veel meer werd gewijzigd aan het voorlopig vastgesteld uitvoeringsplan dan hetgeen wordt aangegeven in de aangehaalde teksten.

Zoals hoger aangehaald houdt de aanduiding in overdruk in dat binnen dit gebied ook kleinhandel, kantoren, diensten en recreatie zijn toegelaten voor zover ze ruimtelijk verzoenbaar zijn met de bestaande activiteiten.

Volgens verzoekende partij houden deze stedenbouwkundige voorschriften in dat ‘zondermeer kleinhandel en recreatie’ zijn toegelaten, hetgeen veel ruimer is ‘dan de door haarzelf vooropgestelde bestaande kleinhandel en andere vergunde activiteiten’.

Verzoekende partij lijkt dan ook een verkeerde lezing te geven van hetgeen vermeld staat in de toelichtingsnota en het definitief vaststellingsbesluit.

De door verzoekende partij aangehaalde omschrijving van en verwijzing naar de ‘bestaande kleinhandel en andere vergunde activiteiten’ is evenwel niet terug te vinden in het aangehaalde advies van VLACORO.

De overwegingen in de toelichtingsnota (p. 300-301), in het bestreden vaststellingsbesluit van 21 november 2008 en in de stedenbouwkundige voorschriften zijn zondermeer duidelijk.

Verzoekende partij gaat dan ook uit van een verkeerde lezing van deze bepalingen.

Minstens wordt niet aangetoond op welke wijze de stedenbouwkundige voorschriften van art. 22.9 betreffende deelgebied 7 - gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied-noord de in het middel aangehaalde bepalingen zou schenden”.

12. De tussenkomende partijen repliceren dat “uit de bezwaren en adviezen van de stad Roeselare, van de provincie West-Vlaanderen en (...) de Vlacoro” “enkel (kan) opgemaakt worden dat de eventuele wijzigingen in het

uiteindelijk plan stoelen op bezwaren en adviezen die voorafgaandelijk naar voor gebracht werden” en dat “de verwerende partij ook de zgn. afwijking (motiveert)”.

13. De verzoekende partij dupliceert wat volgt:

“5. In haar memorie van antwoord stelt verwerende partij dat verzoekende partij zou uitgaan van een verkeerde lezing van hetgeen vermeld staat in de toelichtingsnota en het definitieve vaststellingsbesluit.

De overwegingen in de toelichtingsnota, de bestreden beslissing en de stedenbouwkundige voorschriften zouden duidelijk zijn: kleinhandel, kantoren, diensten en recreaties zijn toegelaten, voor zover ze ruimtelijk verzoenbaar zijn met de bestaande activiteiten.

6. Verwerende partij heeft nochtans zonder meer tegen de door haarzelf gestelde premisses gezondigd met de bestreden beslissing.

Zij lijkt zich daar duidelijk niet goed van bewust nu zij in de toelichtingsnota bij het definitief vastgestelde uitvoeringsplan stelt (...):

‘Rekening houdend met de ligging bij de kern van Beveren is het niet wenselijk om in het gemengd regionaal bedrijventerrein tussen de Onledebeek en de Krommebeek Seveso-bedrijven, mest- en slibverwerkende of afvalverwerkende bedrijven toe te laten. De stedenbouwkundige voorschriften worden hierop aangepast.

Volgende aanpassingen worden bijgevolg doorgevoerd

(...)

- een grenscorrectie voor het bestaande bedrijventerrein langs de Beversesteenweg en een aangepast specifiek voorschrift voor ditzelfde gebied teneinde gelijkaardige mogelijkheden te behouden voor kantoren en diensten, bestaande woningen, bestaande kleinhandel en andere vergunde activiteiten.’

- (...)-

7. Welnu, in casu moet worden geconstateerd dat verweerster veel meer heeft gewijzigd aan het voorlopig vastgesteld uitvoeringsplan dan hetgeen zij hierboven aangeeft.

Het in overdruk aangegeven gebied, waarin ook verzoekende partij ligt, bevindt zich geenszins tussen de Onledebeek en de Krommebeek (...), maar ook heeft verwerende partij in artikel 22.9 van de stedenbouwkundige voorschriften zonder meer kleinhandel en recreatie toegelaten, hetgeen veel ruimer is dan de door haarzelf vooropgestelde ‘bestaande kleinhandel en andere vergunde activiteiten’.

Artikel 22.9 van de stedenbouwkundige voorschriften stelt nochtans letterlijk:

‘In de zone aangeduid met deze overdruk gelden de voorschriften voor gemengd regionaal bedrijventerrein zoals bepaald in artikelen 22.1 tot en met 22.6, met uitzondering van de volgende bepalingen:

- kleinhandel, kantoren, diensten en recreatie zijn eveneens toegelaten voor zover ze ruimtelijk verzoenbaar zijn met de bestaande activiteiten.
- De minimale perceelsoppervlakte bedraagt 1000m²

Door de bestreden beslissing kan er principieel worden overgegaan tot het vergunnen van nieuwe kleinhandels- en recreatiefuncties. Verweerster lijkt hiermee, zoals gezegd, te zondigen tegen de door haarzelf gestelde premisses.

De notie ‘voor zover ze ruimtelijk verzoenbaar zijn met de bestaande activiteiten’ is louter een bevestiging van de toets van de goede ruimtelijke ordening en verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving waartoe een vergunningverlenende overheid bij elke aanvraag toe verplicht is.

Vast staat dat er een onderscheid bestaat tussen hetgeen de overheid wenste te bereiken met de overdruk, zijnde de bestaande kleinhandel (en andere) rechtszekerheid bieden, en hetgeen in de stedenbouwkundige voorschriften staat, zijnde nieuwe kleinhandel (en andere) eveneens mogelijk maken in het gemengd regionaal bedrijventerrein.

8. Verder voert verzoekende partij in haar verzoekschrift aan dat:

- bij de definitieve vaststelling veel ruimere wijzigingen aan het voorlopig vastgestelde uitvoeringsplan werden aangebracht dan hetgeen wat wettig en verdedigbaar was;
- het zonder meer mogelijk maken van kleinhandel en recreatie op een regionaal bedrijventerrein zonder meer strijdig is met de richtinggevende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

Op deze andere argumenten van verzoekende partij wordt niet gerepliceerd door verwerende partij”.

Eerste middel (zaak II)

Standpunt van de partijen

14. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, artikel 4.2.7, § 1 van het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage, artikel 42, § 6, tweede lid DRO, het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen samengelezen met artikel 19, § 3, eerste lid DRO.

In het vierde onderdeel betogen de verzoekende partijen in gelijkkluidende bewoordingen wat de verzoekende partij (in zaak I) in het eerste middel uiteenzet (randnr. 10).

Beoordeling (zaak I en II)

15. De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de in de loop van de totstandkoming van het bestreden besluit na het voorlopig vastgestelde plan, doorgevoerde ‘overdruk’ van artikel 22.9 van de stedenbouwkundige voorschriften in het gebied tussen de Vloedstraat/Beversesteenweg en de Kruisboommolenstraat, geen wijziging is die gebaseerd is op of voortvloeit uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen of adviezen, uitgebracht door de aangeduide gewestelijke diensten en overheden of het advies van de Vlacoro. Zij voeren tevens aan dat het zonder meer mogelijk maken van kleinhandel en recreatie op een regionaal bedrijventerrein strijdig is met de richtinggevende bepalingen van

het RSV en het bestreden besluit hiervoor geen motieven bevat als bedoeld in artikel 19, § 3, tweede lid DRO.

Volgens de verwerende partij en de tussenkomende partijen (zaak I) zou de voormelde wijziging het gevolg zijn van het advies van de gemeenteraad van Roeselare, de provincieraad van West-Vlaanderen en de Vlacoro.

16. Het toentertijd geldende artikel 42, § 6, tweede lid DRO bepaalt wat volgt:

“Bij de definitieve vaststelling van het plan kunnen ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan slechts wijzigingen worden aangebracht, die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerd bezwaren en opmerkingen of de adviezen, uitgebracht door de aangeduide gewestelijke diensten en overheden of het advies van de Vlaamse Commissie voor ruimtelijke ordening”.

17. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de provincieraad van West-Vlaanderen het volgende adviseert:

“D. Afstemmen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in het noorden van Roeselare met de bestaande juridische plannen voor de bedrijventerreinen (Deelgebied 7 - Voorwaardelijk gunstig) :

In het noorden van Roeselare is er volgens het algemeen plan van aanleg van de stad Roeselare een bedrijvengebied met milieuvriendelijk karakter en een bedrijvigheid voor Kmo en dienstverlening bestemd en ontwikkeld. In het ontwerp gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan worden deze gebieden herbestemd als gemengd regionaal bedrijventerrein. De voorschriften zijn echter niet op elkaar afgestemd. Dit betekent dat bestaande stedenbouwkundig vergunde situaties volgens de nieuwe voorschriften zonevreemd worden. Dit kan niet de bedoeling zijn. Het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dient duidelijk rekening te houden met de mogelijkheden die in deze gebieden gegeven werden volgens het algemeen plan van aanleg zodat bestaande vergunde situaties er zeker kunnen blijven”.

De Vlacoro beantwoordt dit advies als volgt:

“Vlacoro kan deze bemerking bijtreden. Vlacoro vraagt alvast aan de ontwerper om het deel van het grondgebied dat overlapt met zone voor bedrijventerreinen in het APA uit het plangebied te halen, mede in het belang van de rechtszekerheid.

Verder verwijst Vlacoro ook naar haar standpunt bij de behandeling van het advies van stad Roeselare aangaande dit deelgebied 7”.

Het advies van de stad Roeselare wat betreft enerzijds het gebied tussen de Kruisboommolenstraat en de Beversesteenweg en anderzijds de zone tussen de Beversesteenweg en de Vloedstraat, stelt wat volgt:

“De gemeenteraad adviseert voor de zone tussen de Kruisboommolenstraat en de Beversesteenweg het volgende: deze zone vormt een precies afgelijnde zone waarbij de rechtszekerheid vereist dat de bepalingen van het APA gewaarborgd blijven. De aldaar gevestigde bedrijven hebben hun recente investeringen, ook voor de toekomst, gericht op deze bepalingen. Deze zone is reeds voor meer dan 70% benut. De bepalingen van het APA luiden als volgt:

‘Het betreft gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen. Deze gebieden zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen van goederen; het betreft eveneens dienstverleningsgebieden, die bestemd zijn voor de vestiging van bedrijvigheden waarvan de functie verder reikt dan de verzorging van de buurt.

In deze zonering worden vestigingen opgenomen voor groothandelszaken, winkels, tertiaire en ambachtelijke bedrijven, horeca, zaalsporten en vrijetijdsbesteding; het betreft eveneens gemengde woon- en bedrijvengebieden alwaar bedrijvigheden zoals hoger bepaald, met name bedrijvengebieden voor KMO en/of dienstverlening kunnen worden ingeplant, terwijl de deelstrook van het perceel gelegen langs de straat de dubbele bestemming mag hebben, te weten de woon- en/of de bedrijvenbestemming.

In deze zone zullen echter bedrijvigheden met een voor de omgeving ernstig storend karakter zoals schrootbedrijven, recuperatiebedrijven van afval, afvalverwerkende bedrijven e.d. niet toegelaten worden.’

Voor de zone tussen de Beversesteenweg en de Vloedstraat (percelen 5^{de} afd. B 900A, 885B, 889H, 889G, 884C, 882D, 877K, 882E en 881D), cfr. zone met zwarte overdruk op onderstaande kaart, adviseert de gemeenteraad dat de voorschriften (cfr. art.24.7) als volgt worden genuanceerd:

1. Autonome kantoren moeten toegelaten worden
2. Toonzalen mogen maximaal 20% van de gelijkvloerse, bebouwde oppervlakte innemen ongeacht op welk niveau. De toonzalen worden ingericht en de toonzaaloppervlakte mag maximaal 1.000m² zijn.
3. Daarenboven adviseert de gemeenteraad dat volgende bepaling wordt opgenomen in de voorschriften: ‘tot een vergunning verleend is voor de realisatie van de bestemming zijn per perceel de handelingen, voorzieningen en inrichtingen toegelaten die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven met uitsluiten van het oprichten van gebouwen en vergelijkbare constructies.’. Deze zone dient dan niet gebufferd te worden naar de omgeving.

(...)

In art. 24 dient bijkomend (art.24.13) volgende bepaling te worden opgenomen: ‘Art. 24.13. Zolang de bestemming van het regionaal bedrijvengebied niet gerealiseerd is, behouden de bestaande gebouwen hun bestemming van in het APA of het gewestplan en kan een beroep gedaan worden op de relevante voorschriften van het APA of het gewestplan om de bestaande gebouwen te verbouwen, herbouwen of uit te breiden’”.

De Vlacoro beantwoordt dit advies als volgt:

“3.7. Gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Roeselare-Noord

...

Voor wat betreft de zones dewelke thans reeds als bedrijventerrein zijn bestemd ingevolge het APA (zowel ten noorden van het deelplan als tussen de Kruismolenstraat en de Beversesteenweg) is Vlacoro van mening dat, gelet op de reeds bestaande invulling, deze gronden uit het deelgebied moeten gehaald worden. Vele van deze aldaar gevestigde bedrijven en constructies en grond

percelen blijken niet te beantwoorden aan de stedenbouwkundige voorschriften. In het kader van het bieden van rechtszekerheid is het volgens Vlacoro niet verantwoord deze te gaan belasten met nieuwe stedenbouwkundige voorschriften. Vlacoro merkt op dat het APA binnen deze zone eveneens groothandelszaken, winkels, tertiaire en ambachtelijke bedrijven, horeca, zaalsporten en vrijetijdsbesteding voorziet. Bestaande bedrijven van deze aard zijn daar dan ook rechtmatig tot stand gekomen en verdienen op zijn minst rechtszekerheid.

(...)

Volgens Vlacoro geldt voor de zone gelegen tussen de Beverensesteenweg en de Vloedstraat, althans voor het bebouwde gedeelte, quasi dezelfde opmerking als deze gemaakt voor de zone tussen den Kruisboommolenstraat en de Beverensesteenweg. Vlacoro kan het standpunt van de gemeenteraad, om aldaar bijkomende autonome kantoren toe te laten, echter niet bijtreden. Vanuit de visie van het RSV is volgens haar hiervoor geen verantwoording. Binnen de regio Roeselare bevinden zich reeds een aantal concentraties van kantoorfuncties (...) waar nog voldoende potenties en mogelijkheden voor verdere ruimtelijke ontwikkelingen aanwezig zijn.

(...)”.

De bezwaarschriften met betrekking tot de herbestemming van het gebied zoals hiervoor omschreven door het APA beantwoordt de Vlacoro als volgt:

“Vlacoro neemt akte van dit eveneens zeer uiteenlopend bezwaar. Vlacoro verwijst hiervoor dan ook in eerste instantie naar haar standpunt onder rubriek B. 2 Adviezen, kader 4, punt 3.7. Vlacoro adviseert aldus om de gebieden welke thans reeds in het APA zijn opgenomen voor bedrijvigheid uit het deelgebied te halen”.

Het bestreden besluit overweegt wat volgt:

“Overwegende dat Vlacoro adviseert om de gebieden die thans in het algemeen plan van aanleg Roeselare zijn opgenomen voor bedrijvigheid uit het deelgebied te halen; dat de doelstelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan er precies in bestaat om de toekomstige (nieuwe) ruimtelijke ontwikkelingen in de genoemde bedrijventerreinen aangeduid in het algemeen plan van aanleg zodanig te sturen dat op lange termijn een gemengd regionaal bedrijventerrein kan bekomen worden; dat bijgevolg niet kan ingegaan worden op het advies van Vlacoro; (...) dat volgende aanpassingen bijgevolg worden doorgevoerd aan het verordenend deel van het ruimtelijk uitvoeringsplan :

(...)

- een grenscorrectie voor het bestaande bedrijventerreinen langs de Beversesteenweg en een aangepast specifiek voorschrift voor ditzelfde gebied teneinde gelijkaardige mogelijkheden te behouden voor kantoren en diensten, bestaande woningen, bestaande kleinhandel en andere vergunde activiteiten

(...)”.

Het “aangepast specifiek voorschrift” is het stedenbouwkundig voorschrift dat is opgenomen in artikel 22.9. Dit voorschrift stelt :

“In de zone aangeduid met deze overdruk gelden de voorschriften voor gemengd regionaal bedrijventerrein zoals bepaald in artikelen 22.1. tot en met 22.6, met uitzondering van de volgende bepalingen :

- kleinhandel, kantoren, diensten en recreatie zijn eveneens toegelaten voor zover ze ruimtelijk verzoenbaar zijn met de bestaande activiteiten.
- de minimale perceelsoppervlakte bedraagt 1000m²”.

18. Uit het voorgaande moet worden afgeleid dat de voormelde adviezen en bezwaren enkel het behoud van de “bestaande vergunde situaties”, de “bestaande gebouwen”, “de reeds bestaande invulling” of de “bestaande bedrijven” binnen de bedoelde zone van het APA voorstonden, hetzij door uitsluiting van het betrokken gebied uit het GRUP, hetzij door aangepaste stedenbouwkundige voorschriften. De verzoekende partijen stellen terecht dat het nieuw ingevoerde stedenbouwkundig voorschrift van artikel 22.9 niet beperkt is tot het behoud van de bestaande “kleinhandel, kantoren, diensten en recreatie” maar ook nieuwe dergelijke activiteiten in het betrokken gebied mogelijk maakt “voor zover ze ruimtelijk verzoenbaar zijn met de bestaande activiteiten”. Dit blijkt uit de duidelijke bewoordingen van het voorschrift zelf. Het doorvoeren van het voormelde “aangepast specifiek voorschrift” is bijgevolg geen wijziging in de zin van artikel 42, § 6, 1^e lid DRO. Het bestreden besluit schendt derhalve deze laatste decretale bepaling.

19. Het toentertijd geldende artikel 19, § 3, eerste lid DRO bepaalt wat volgt:

“Het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan is het deel van het ruimtelijk structuurplan waarvan een overheid bij het nemen van beslissingen niet mag afwijken, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. De uitzonderingsgronden voor een afwijking worden uitgebreid gemotiveerd. Ze mogen in geen geval een aanleiding zijn om de duurzame ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit van welk gebied ook in het gedrang te brengen”.

20. In de begrippenlijst van het RSV wordt het begrip “regionaal bedrijventerrein” als volgt omschreven:

“Regionaal bedrijventerrein

Regionale bedrijventerreinen zijn uitgeruste terreinen bestemd voor de inplanting van economische activiteiten die de schaal van hun omgeving overschrijden.

Onderscheid wordt gemaakt in:

- gemengd regionaal bedrijventerrein dat bestemd is voor de vestiging van industriële bedrijven en ondernemingen behorend tot de bouwnijverheid en het transport. Tevens kunnen dienstverlenende bedrijven, met uitzondering van kleinhandel, onderwijs en medico-sociale instellingen, worden toegelaten;
- specifiek regionaal bedrijventerrein dat bestemd is voor de vestiging van specifieke industriële en tertiaire activiteiten (watergebonden, luchthavengebonden, kleinhandelszone, (...).

Het RSV sluit aldus kleinhandel uit in een gemengd regionaal bedrijventerrein. Dit spoort met de differentiatie naar bedrijventerreinen die elders in het RSV wordt gemaakt waar naast “gemengd regionaal bedrijventerrein” onder meer ook “kleinhandelszones” worden vermeld die “specifiek voorbehouden (zijn) voor kleinhandelsactiviteiten” (pag. 448-449).

21. Uit het voorgaande blijkt dat het bestreden besluit kleinhandel principieel toelaat in de zone van het gemengd regionaal bedrijventerrein waar het “aangepast specifiek voorschrift” van artikel 22.9 geldt. Het bestreden besluit wijkt aldus af van het RSV. Het bestreden besluit motiveert deze afwijking niet en is bijgevolg strijdig met artikel 19, § 3, eerste lid DRO.

22. Het eerste middel in de zaak I en het vierde onderdeel van het eerste middel in de zaak II zijn gegrond.

BESLISSING

1. De zaken A. 191.383/X-14.081 en A. 191.379/X-14.077 worden gevoegd.

2. De afstand van de tussenkomst wordt vastgesteld in hoofde van Christof DEVELTERE in de zaak A. 191.383.

3. De Raad van State vernietigt het besluit van 21 november 2008 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare”, in zoverre het betrekking heeft op het deelgebied 7 - “Gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Roeselare-Noord”.

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

5. De verwerende partij in beide zaken wordt verwezen in de kosten van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 1050 euro.

De tussenkomende partijen in de zaak A. 191.383 worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 2125 euro, elk voor een zeventiende.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien juni 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens