

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.878 van 25 maart 2014
in de zaak A. 206.061/X-15.175.**

In zake : 1. Nico DE WITTE
 2. Carl DE RYCKE
 3. Rita CORNE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bram Vandromme
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Walle 113
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 en
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Andy Van Pachtenbeke
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Grote Kring 11/33

tegen :

1. de GEMEENTE WEVELGEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Steve Ronse en Gilles Dewulf
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 President Kennedypark 6/24
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN
3. het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Steve Ronse en Gilles Dewulf
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 President Kennedypark 6/24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 augustus 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van Wevelgem van 9 maart 2012 tot definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) nr. 13.1 “Menenstraat-Noord B”, van het besluit van de deputatie van de

provincieraad van West-Vlaanderen van 24 mei 2012 waarbij dat gemeentelijk RUP wordt goedgekeurd, en van de beslissing van de dienst Mer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van 4 augustus 2011 “dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 november 2013.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Andy Van Pachtenbeke en advocaat Sybille Gevaert *loco* advocaat Bram Vandromme, die verschijnen voor de verzoekende partijen, en advocaat Gilles Dewulf, die verschijnt voor de eerste en de derde verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock 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. Feiten

3. In de eerste helft van 2011 start de gemeente Wevelgem de opmaak van een RUP nr. 13.1 “Menenstraat-Noord B”. Het plangebied, waarbinnen de verzoekers wonen, is gesitueerd in de Posthoorn, zijnde een van de drie zogenaamde subcentra langs de gewestweg N8-Menenstraat.

Het plangebied is door het op 4 november 1977 vastgestelde gewestplan Kortrijk ingedeeld in woongebied, woonuitbreidingsgebied en milieubelastend industriegebied. In het westen ervan ligt, te midden woongebied, in een zone bestemd als milieubelastend industriegebied de site STOW – zo genoemd naar de producent van opslagsystemen die er tot 2007 gevestigd was. Omdat het voortbestaan als site voor bedrijvigheid niet langer wenselijk is, wordt een herbestemming noodzakelijk geacht.

Op 29 juni 2011 wordt een plenaire vergadering georganiseerd omtrent het voorontwerp van gemeentelijk RUP.

Op 15 juli 2011 wordt in naam van de gemeente Wevelgem bij de dienst Mer van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid een screeningsdossier ingediend. Op 4 augustus 2011 beslist deze dienst “dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is”.

Op 14 oktober 2011 stelt de gemeenteraad van de gemeente Wevelgem het gemeentelijk RUP nr. 13.1 “Menenstraat-Noord B” voorlopig vast.

Na het organiseren van een openbaar onderzoek en het inwinnen van adviezen, stelt de gemeenteraad van de gemeente Wevelgem op 9 maart 2012 het RUP definitief vast. In het RUP wordt de planningsoptie genomen om, wat de site STOW betreft, de voormalige milieubelastende bedrijvigheid om te vormen naar een “zone voor gemengde activiteiten” (KMO/kleine handelszaken en maximum 1 middelgrote handelszaak).

Op 24 mei 2012 besluit de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen tot de goedkeuring van het RUP.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie eerste en derde verwerende partij

4. Volgens de memorie van antwoord van de eerste en derde verwerende partij doen de verzoekers slechts van een beperkt belang blijken.

Over de exceptie hoeft geen uitspraak te worden gedaan. De eerste en derde verwerende partij verklaren ter terechtzitting uitdrukkelijk er afstand van te doen.

B. Ambtshalve exceptie

5. De derde bestreden beslissing is voorbereidend ten aanzien van de vaststelling en de goedkeuring van het RUP. Als zodanig is ze in beginsel alleen voor vernietiging vatbaar in zoverre ze het karakter van een voorbeslissing heeft, wat vereist dat ze eigen, dadelijk werkende rechtsgevolgen heeft. Het wordt niet beweerd dat zulks het geval is.

Het beroep is niet ontvankelijk wat het derde voorwerp betreft.

V. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

6. In een tweede middel wordt “schending van artikel 2.1.2. § 3 VCRO; schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel” aangevoerd.

Toegelicht wordt dat een gemeentelijk RUP slechts van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) mag afwijken op voorwaarde van een uitgebreide en pertinente motivering, dat het GRS Wevelgem met betrekking tot het lokale subcentrum de Posthoorn sterk het lokale karakter benadrukt en dat de verwerende partij daar ontegensprekelijk van afwijkt wat de ontwikkeling op site STOW betreft. Naar de mening van de verzoekers motiveert de gemeente geenszins, laat staan nog uitgebreid, dat de afwijking van het GRS noodzakelijk zou zijn om reden van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of om reden van dringende sociale, economische of budgettaire redenen:

“De redenen die eerste verwerende partij aanhaalt voor de afwijking van het GRS zijn voornamelijk gebaseerd op de ligging van de site STOW binnen de afbakening van het stedelijk gebied Kortrijk, waar ruimere ontwikkelingsmogelijkheden voorzien zijn. Evenwel werd de afbakening van het stedelijk gebied Kortrijk definitief vastgesteld door de Vlaamse regering op 20 januari 2006, waar het GRS pas definitief werd goedgekeurd op 17 augustus 2006.

Met andere woorden, de verwerende partij had de ruimere ontwikkelingsmogelijkheden die een gevolg zijn van de afbakening als stedelijk gebied, reeds kunnen inschrijven in het GRS. De verwerende partij heeft er echter voor gekozen om dit niet te doen. De afbakening als stedelijk gebied kan dan ook geen reden vormen om in het RUP af te wijken van het GRS, vermits dit geenszins een onvoorziene ontwikkeling betreft, noch een dringende sociale, economische of budgettaire reden.

Verder legt eerste verwerende partij de nadruk op het hergebruik van de bestaande gebouwen van de site STOW, wat in de bestaande uitwerking van het RUP mogelijk is. Evenwel is ook dit noch onvoorzien, noch een

dringende reden. Het kunnen hergebruiken van bestaande gebouwen is weliswaar een pluspunt, maar ook dit had in het GRS kunnen ingeschreven worden en kan geen reden vormen om van dit GRS af te wijken. Bovendien toont eerste verwerende partij geenszins aan dat een afwijking van het GRS noodzakelijk was om het hergebruik van de gebouwen te kunnen garanderen.

Eerste verwerende partij stelt zelf dat een entiteit met een minimumoppervlakte van 1.500m² nodig is om de bestaande gebouwen te kunnen hergebruiken. Evenwel voorziet eerste verwerende partij een handelszaak met een oppervlakte van 2.500m², duizend vierkante meter meer dan naar eigen zeggen nodig is. De keuze voor een handelszaak met een dergelijke oppervlakte is dan ook geenszins gemotiveerd noch redelijk verantwoord. En dit terwijl die oppervlakte wel bijzonder relevant is, nu dit betekent dat er per definitie een handelszaak met een bovenlokaal karakter en daaruit volgende verkeersgeneratie komt.

Eerste verwerende partij voegt daar aan toe dat een handelszaak van middelgrote oppervlakte noodzakelijk is als ‘trekker’ voor de economische slaagkansen van het geheel.

Evenwel geeft de verwerende partij geenszins aan waarop deze bewering gebaseerd is. Nergens blijkt uit dat er daadwerkelijk een onderzoek is gevoerd naar de economische rendabiliteit van een dergelijk project. Bovendien wordt daarbij wel vermeld dat deze handelszaak niet in grote mate verkeersgenererend mag zijn, maar hoe men erin kan slagen om een handelszaak met een oppervlakte van 2.500m² kan creëren die weinig verkeer genereert, is geheel onduidelijk. Zeker als dit de ‘trekker’ moet zijn, zoals de verwerende partij zelf aanhaalt, lijkt dit een *contradictio in terminis*.

Ook de vaststelling dat deze planningsoptie een verbetering is ten opzichte van de vroegere, milieuvervuilende bedrijvigheid op de site kan op zich de afwijking van het GRS niet verantwoorden. Immers toont eerste verwerende partij geenszins aan dat een overstijging van het lokale niveau noodzakelijk zou zijn om milieuvervuilende bedrijvigheid te vermijden.”

7. De eerste en derde verwerende partij antwoorden in de memorie van antwoord dat de toelichtende nota bij het RUP bijzonder omstandig de beperkte afwijking van het GRS motiveert. De afwijking werd uitdrukkelijk goedgekeurd door relevante adviserende instanties, zoals blijkt uit het voorwaardelijk gunstig advies van de afdeling Ruimte en Erfgoed, en uit de goedkeuring van de deputatie.

In verband met de dringende economische en budgettaire redenen merkt de eerste verwerende partij op dat de site STOW te kampen heeft met een bijzonder ernstige graad van bodemvervuiling, dat niet voor niets een brownfieldconvenant is gesloten, dat dit brownfieldproject een bijzonder grote

economische inspanning vraagt, en dat de aanwezigheid van één middelgrote handelszaak met beperkt verkeersgenererend karakter nodig is om de economische rendabiliteit van de site te garanderen. Die noodzakelijke aanwezigheid is een economische realiteit.

Ook is de ontwikkeling van de ruimtelijke behoeften onvoorzien, nu de site slechts na de vaststelling van het GRS is vrijgekomen.

8. Op haar beurt meent de tweede verwerende partij dat er sprake is van een onvoorziene ontwikkeling van de ruimtelijke behoeften: op het ogenblik van de definitieve goedkeuring van het GRS werd de site STOW nog gebruikt door het gelijknamig bedrijf voor de productie van stockagesystemen en rekken. Voorts is de motivering van de noodzaak van een “trekker” voor de economische slaagkansen voor het geheel, voldoende.

9. In hun laatste memorie herhalen de eerste en derde verwerende partij dat de afwijking op zijn minst tegemoetkomt aan een dwingende reden van economisch en budgettair belang. Tevens moet volgens hen worden vastgesteld dat er voorzien wordt in een onvoorziene ontwikkeling van de ruimtelijke behoefte: de STOW-site is slechts eind 2007 vrijgekomen, zodat zich slechts op dat moment een mogelijkheid aandiende om de historische milieuvervuilende situatie te verlaten en via voorschriften een gezonde mix van handelsactiviteiten op schaal van de buurt voor te schrijven; op het moment van het opmaken van het GRS bestond er nog geen behoefte tot herontwikkeling van de site.

Beoordeling

10. Naar eis van artikel 2.2.13, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) worden de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen opgemaakt ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Wat het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan betreft schrijft artikel 2.1.2, § 3, VCRO voor dat het dat deel van het ruimtelijk structuurplan is “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”. Nog volgens die bepaling dienen de uitzonderingsgronden voor een afwijking uitgebreid gemotiveerd te worden.

11. In het richtinggevend gedeelte van het GRS Wevelgem wordt de Posthoorn, waarin het plangebied van het voorliggende RUP gesitueerd is, als een “lokaal subcentrum” vooropgesteld:

“Het subcentrum ter hoogte van de Posthoorn is vooral gericht op het dagelijks gebruik voor de lokale bewoners. Dit subcentrum wordt gekenmerkt door haar sterke relatie met de Leievallei. De bestaande openheid naar de Leievallei moet zoveel mogelijk behouden worden als ‘venster en toegang’ tot de vallei. Ook de verdere ruimte-inname en bebouwingsdruk op deze Leievallei moet in de hand worden gehouden. Het nog beschikbare woonuitbreidingsgebied, deels in een BPA bestemd als woongebied, aan de Leievallei (ten zuiden van de Posthoorn en de N8) zal daarom niet ontwikkeld worden, op voorwaarde dat het Vlaamse Gewest in een gewestelijk RUP dit gebied opneemt in de afbakening van de agrarische structuur en op voorwaarde dat een billijke vergoeding toegekend wordt.

De aanleg van het openbaar domein van de N8 staat in functie van de leefbaarheid van dit subcentrum, het groene karakter van de Leievallei en de oversteekbaarheid van de N8 (de kruisingen van enkele recreatieve routes dwars op de N8).

In dit subcentrum van de Posthoorn kunnen nieuwe detailhandelszaken gevestigd worden, die enkel gericht zijn op dagelijkse voorzieningen van lokaal niveau (vb. een kleine supermarkt). Naast handel kunnen hier ook lokale horeca, diensten, gemeenschapsvoorzieningen en bedrijven zich verder ontwikkelen, voor zover deze functies verenigbaar blijven met de woonomgeving.”

12. Het bestreden RUP wijkt hiervan af door de site STOW om te vormen naar een zone voor gemengde activiteiten en daarin één middelgrote handelszaak toe te laten. Die afwijking wordt in de toelichtingsnota aldus verantwoord:

“Beperkte afwijking op het GRS

Dit is een beperkte afwijking op de visie in het GRS, want een mogelijke middelgrote handelszaak is een ontwikkeling die zich afspeelt op een hogere schaal dan het subcentrum Posthoorn, maar toch op de schaal van Wevelgem blijft.

Redenen voor deze beperkte afwijking zijn meervoudig:

- de Posthoorn werd binnen de afbakening van het stedelijk gebied Kortrijk geselecteerd als ‘stedelijk gebied’ waar in principe ruimere ontwikkelingsmogelijkheden voorzien zijn. De regionaalstedelijke gebieden nemen omwille van hun verzorgingsniveau, hun stedelijke voorzieningen en hun economische structuur een belangrijke plaats in in de ruimtelijke structuur van Vlaanderen. Het beleid in de regionaalstedelijke gebieden is gericht op het maximaal benutten van de bestaande en toekomstige stedelijke potenties. Net zoals de grootstedelijke gebieden hebben regionaalstedelijke gebieden – weliswaar op een lager niveau – in kwantitatief en kwalitatief opzicht grote potenties om een belangrijk aandeel van de groei inzake bijkomende woongelegenheden, stedelijke voorzieningen en ruimte voor economische activiteiten op te vangen. Dit houdt ook in dat een aanbodbeleid moet gevoerd worden om, behalve de stedelijke ontwikkeling te stimuleren, ook de lintontwikkeling (buiten de afbakening) te stoppen en het buitengebied van stedelijke ontwikkeling te vrijwaren.
- de N8 werd aangeduid in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan als ‘ruggengraat’ van de gemeente, een as die structurerend werkt en een brede menging van functies herbergt.
- deze gemengde ontwikkeling maakt een maximaal en duurzaam hergebruik van de bestaande leegstaande gebouwen mogelijk; om in de ‘oksel’ van het bestaande gebouw een economische entiteit mogelijk te maken is immers een minimum oppervlakte van 1.500m² nodig.
- 1 middelgrote handelszaak is nodig om de economische rentabiliteit van het project te garanderen; een cluster van uitsluitend kleine handelszaken heeft economisch weinig slaagkans op deze locatie. Er is nood aan een ‘trekker’ die de herkenbaarheid en zichtbaarheid in de buurt verzorgt en als ijkpunt kan dienen voor de volledige site. Deze ‘trekker’ mag daarbij echter niet sterk verkeersgenererend zijn (zie verder).
- de ontwikkelaar staat in voor de sanering van de vervuilde gronden via een brownfieldconvenant tussen de Vlaamse regering, de provincie en de gemeente. Het brownfieldproject omvat de sanering en reconversie van de leegstaande site STOW gelegen langs de Menenstraat 506 te Wevelgem tesamen met de afbraak van een voorliggende woning. De projectsite betreft een industrieel complex waar Stow International nv tot eind 2007 stockagesystemen en rekken produceerde. Naast de sanering van de historische verontreiniging wenst de ontwikkelaar de leegstaande bedrijfsgebouwen maximaal te hergebruiken en te renoveren tot een gemengd project van handelszaken en bedrijvigheid. Deze optie biedt een groot aantal mogelijkheden naar reconversie van de bestaande gebouwen. Het geheel zal worden opgesplitst rekening houdende met de huidige

configuratie van de gebouwen waarbij de achterzijde zal worden voorbehouden voor lokale bedrijvigheid (KMO) en de voorzijde zal worden omgevormd tot een handelscomplex voor winkels die, omwille van hun ruimtegebruik of productassortiment een grotere vloeroppervlakte behoeven. Achteraan de site zal de zone die uitgaat op de Hoge Posthoornstraat ingevuld worden met een residentiële functie die aansluit bij de omliggende bebouwing.

- deze planningsoptie betekent een gevoelige verbetering t.o.v. de historische milieuvervuilende situatie; via voorschriften wordt gezocht naar een gezonde mix tussen handelsactiviteiten op schaal van de buurt, op schaal van de subkern de Posthoorn en maximum één ontwikkeling op de schaal van de gemeente Wevelgem.

Immers, om het hergebruik van de bestaande bedrijven en de economische haalbaarheid van het project te garanderen moet het mogelijk zijn om binnen deze mix van handelsactiviteiten één grotere handelsentiteit te vestigen, zonder dat dit een significante impact heeft op de N8. De doorstroming op de N8 is op heden immers problematisch, en een te grote nieuwe ontwikkeling kan voor files zorgen bij ‘linksaf’-bewegingen (= het oprijden van de site STOW voor wie vanuit de richting Menen komt).

Anderzijds, is het ook niet wenselijk een te grote verzameling van kleine handelsactiviteiten op deze site te vestigen, en zo een ‘shoppingcentrum’ te creëren die op zich ook weer een te grote verkeersstroom genereert én die de draagkracht van de kleinhandelszaken in het centrum van Wevelgem ondergraaft.”

Wat in deze motivering te beschouwen is als “onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten” of opgevat is als een kwestie van “dringende sociale, economische of budgettaire redenen”, wordt niet duidelijk aangegeven.

13. De omstandigheid dat de Posthoorn binnen de afbakening van het stedelijk gebied Kortrijk werd geselecteerd als “stedelijk gebied”, met de “grote potenties” qua ontwikkelingsmogelijkheden van dien waarop met “een aanbodbeleid” moet worden ingespeeld, doet niet uit zichzelf van enige dringende reden blijken om van het richtinggevend gedeelte van het GRS af te wijken, noch kan het als een onvoorziene ontwikkeling worden bestempeld. Het GRS is immers definitief vastgesteld en goedgekeurd geworden op 12 mei 2006, respectievelijk 17 augustus 2006, dit is ná de afbakening van het stedelijk gebied op 20 januari 2006.

14. Ook het feit dat de bedrijfsactiviteiten op de site STOW pas na de totstandkoming van het GRS zijn stopgezet, is als zodanig onvoldoende om een afwijking te verantwoorden van het richtinggevend gedeelte van het GRS.

Eén zaak is dat die sluiting – voor zoveel ze effectief een onvoorziene ontwikkeling sinds de vaststelling van het GRS zou zijn – samen met de planningsoptie om de vroegere milieubelastende bedrijvigheid om te vormen naar een zone voor gemengde activiteiten, eventueel ruimtelijke mogelijkheden openen. En dat de sluiting en de planningsoptie, zoals in de hiervoor geciteerde motivering wordt aangegeven, het perspectief bieden van de sanering van de historische milieuverontreiniging, van een maximaal hergebruik van de bestaande, leegstaande gebouwen, van hun renovatie en reconversie.

Een andere zaak evenwel is dat deze beweerdelijk onvoorziene ontwikkeling, om een deugdelijke uitzonderingsgrond op te leveren, moet beantwoorden aan wat artikel 2.1.2, § 3, VCRO vereist. Dit houdt in dat het beweerdelijk onverwachte vrijkomen van de site STOW en de daardoor ontstane mogelijkheden waarvan het welslagen afhankelijk heet te zijn van “1 middelgrote handelszaak”, alleen nuttig ter verantwoording van de afwijking van het richtinggevend gedeelte van het GRS worden aangevoerd indien ze een onvoorziene evolutie van “de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten” uitwijzen of als ze te kwalificeren zouden zijn als een motief dat én dringend én van “sociale, economische of budgettaire” aard is.

Noch het een, noch het ander wordt in de voorgeschreven motivering, die nochtans “uitgebreid” moet zijn, aannemelijk gemaakt.

Niet onterecht wijzen de verzoekers in de memorie van wederantwoord erop dat in dezen niet de behoeften, maar de ruimtelijke mogelijkheden veranderd zijn, dat geen reden blijkt waarom de vrijgekomen site niet in overeenstemming met het GRS kan worden ontwikkeld, en dat de verwerende partijen “niet in het minst aan[tonen] dat het vrijkomen van de site nieuwe ruimtelijke behoeften heeft doen ontstaan”.

Voorts doen de verzoekers even juist gelden dat noch wat de sanering van de vervuilde gronden betreft, noch wat het hergebruik van de leegstaande bedrijfsgebouwen door middel van een gemengde ontwikkeling aangaat, de mogelijkheden die het vrijkomen van de STOW-site doet ontstaan een motief van sociale, economische of budgettaire aard opleveren om dringend, zonder uitstel, in de zone voor gemengde activiteiten een middelgrote handelszaak toe te laten. Voor zoveel het überhaupt al als dringend voorkomt dat de kansen die zich door het vertrek van de nv Stow International aanbieden ook effectief te baat worden genomen, is het in elk geval een gratuite, door niets gestaafde bewering dat daarvoor dan vereist is dat één middelgrote handelszaak mogelijk is, als zogenaamde “trekker” voor het betrokken project.

15. Samenvattend laat het bestreden RUP in de Posthoorn een handelszaak toe met een bovenlokale actieradius terwijl het richtinggevend gedeelte van het GRS voor de Posthoorn juist het lokale profiel van de voorzieningen benadrukt, zonder voor die afwijking een toereikende motivering te geven.

Het besproken middel is gegrond.

B. Derde middel, eerste onderdeel

Standpunt van de partijen

16. Een derde middel is afgeleid uit: “schending van artikel 2.2.2.§1 VCRO; schending van artikel 4.1.1, §1, 4°, artikel 4.1.4, artikel 4.2.1 en artikel 4.2.3 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid [hierna: DABM]; schending van artikel 2 §1 van het besluit [van de Vlaamse regering] van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage; schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

In een eerste onderdeel wordt uiteengezet dat het bestreden plan wel degelijk van rechtswege MER-plichtig is. Op basis van de stedenbouwkundige voorschriften is handel en bedrijvigheid met een oppervlakte van 5000 m² mogelijk in het plangebied. Bovendien worden in het plangebied ook heel wat woningen mogelijk, wat de verplichting van een plan-MER van rechtswege, gelet op de inhoud van bijlage II, punt 10, b), van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 des te meer noodzakelijk maakt. Uit de screeningsnota kan niet worden afgeleid “dat verwerende partijen het GRUP beschouwen als een plan dat, ofwel slechts het gebruik zou bepalen van een klein gebied op lokaal niveau, ofwel slechts een kleine wijziging zou inhouden”.

17. Volgens de memorie van antwoord van de eerste en derde verwerende partij bestond er geen plan-MER-plicht. Het RUP heeft slechts betrekking op een klein gebied op lokaal niveau. Bovendien worden alleen kleine wijzigingen van een bestaand plan vooropgesteld. In de screeningsprocedure werden geen significant negatieve effecten ontwaard zodat er ook geen sprake is van aanzienlijke milieueffecten.

Eveneens maken de verzoekers, naar het oordeel van de verwerende partijen, niet aannemelijk dat het aangevochten RUP een kader beoogt te vormen voor de afgifte van toekomstige vergunningen voor een “stadsontwikkelingsproject”. Het betrokken RUP beoogt de algemene bestemming die het structuurplan aan het gebied heeft gegeven nader vast te stellen en te detailleren, zonder al concreet invulling te geven aan een of ander “stadsontwikkelingsproject”. Gelet op de verordenende voorschriften van het RUP bestaat er een marge wat de invulling en de benutting van de betrokken zone voor gemengde activiteiten betreft.

18. De tweede verwerende partij betoogt in haar memorie van antwoord dat uit de voorschriften duidelijk blijkt dat de totale vloeroppervlakte van alle handelsunits samen wordt beperkt tot maximum 5.000 m² per zone. Rekening houdend met het feit dat er daarnaast allerlei oppervlaktebeperkingen

zijn voor de handelsactiviteiten, moet volgens haar worden vastgesteld dat de 5.000 m² bruto-vloeroppervlakte voor de hele zone nooit zal worden bereikt.

19. In de laatste memorie benadrukken de eerste en derde verwerende partij, ondergeschikt, dat de derde verwerende partij terecht tot een ontheffingsbeslissing is gekomen “nu er in de screeningsnota maar sprake was van een commerciële vestiging van 5.000 m²” en dat, op zich, de eerste verwerende partij “geen probleem [ermee heeft] om bij een gebeurlijk nieuwe definitieve vaststelling de drempelwaarde naar relevante oppervlakte toe te herleiden van ‘maximaal 5.000 m²’ naar ‘minder dan 5.000 m²’. Dit maakt immers het verschil niet voor haar beleidsdoelstellingen”.

Beoordeling

20. Naar luid van artikel 4.2.3, § 2, 1°, DABM, in zijn toenmalige redactie, moet voor een plan of programma dat overeenkomstig artikel 4.2.1, eerste lid, onder het toepassingsgebied van het hoofdstuk “Milieueffectrapportage over plannen en programma’s” valt en dat niet het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau, noch een kleine wijziging inhoudt, een plan-MER worden opgemaakt wanneer het plan of programma betrekking heeft op landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme, ruimtelijke ordening of grondgebruik en het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project opgesomd in bijlagen I en II van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 ‘houdende vaststelling van categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage’.

Onder punt 10, b), van bijlage II van voormeld besluit van de Vlaamse regering is onder meer vermeld: stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen, met een brutovloeroppervlakte van 5.000 m² handelsruimte of meer.

21. Onder het toepassingsgebied van het hoofdstuk “Milieueffectrapportage over plannen en programma’s” valt gelet op artikel 4.2.1, eerste lid, DABM “ieder plan of programma dat het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project”.

Dat is het geval met het bestreden plan.

Voorts wordt aangenomen dat het plan niet het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau, noch een kleine wijziging inhoudt, in de zin van artikel 4.2.3, § 2, 1°, DABM. Ten andere ging de eerste verwerende partij daar in de screeningsnota kennelijk zelf van uit (administratief dossier eerste verwerende partij, stuk 22, p. 2). Indien het plan wel het gebruik had bepaald van een klein gebied of een kleine wijziging zou hebben ingehouden, hoefde er niet in de nota geargumenteed te worden, zoals zonder meer wordt gedaan, dat het RUP geen kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor de in bijlagen I en II van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 opgesomde projecten, met een verwijzing hierbij naar artikel 4.2.3, § 2, 1°, DABM.

22. Tevergeefs werpen de eerste en derde verwerende partij tegen dat het RUP niet al concreet invulling geeft aan een stadsontwikkelingsproject, maar een zodanige marge laat wat de invulling en de benutting van de zone voor gemengde activiteiten betreft dat het geen blauwdruk zou vormen voor toekomstige vergunningen voor een stadsontwikkelingsproject.

Anders dan die partijen suggereren, voorzien de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP voldoende in de specifieke karakteristieken van het stadsontwikkelingsproject dat in de zone voor gemengde activiteiten wordt beoogd. Die voorschriften betreffen onder meer “strikte beperkingen” qua maximale oppervlakte, de dakvorm, de criteria aan de hand waarvan elke stedenbouwkundige vergunning beoordeeld zal worden, parkeernormen, de opslag en het aanbrengen van reclame. De Raad van State ziet dan ook geen reden om te betwijfelen dat het aangevochten RUP het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een stadsontwikkelingsproject.

23. Blijft nog te onderzoeken of dat stadsontwikkelingsproject een brutovloeroppervlakte van 5.000 m² of meer heeft.

Blijkens de verordenende voorschriften van het RUP moet de vraag positief worden beantwoord: “De totale bruto vloeroppervlakte van alle handelsunits samen wordt beperkt tot maximum 5.000 m² voor de volledige zone”. Dat die 5.000 m² in de praktijk niet bereikt zal worden, zoals de tweede verwerende partij meent, doet daar niets aan af.

24. Aangezien het bestreden plan niet het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau, noch een kleine wijziging inhoudt, betrekking heeft op ruimtelijke ordening en het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een stadsontwikkelingsproject met een brutovloeroppervlakte van 5.000 m² handelsruimte, moest een plan-MER zijn opgesteld.

Nu dat niet is gebeurd, schenden de definitieve vaststelling en de goedkeuring van het bestreden RUP de in het middel aangevoerde voorschriften. Het middel is gegrond wat de eerste twee aangevochten beslissingen betreft.

25. Volledigheidshalve is op te merken dat uit de voorgaande vaststellingen niet volgt dat ook de beslissing van de dienst Mer “dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is” onwettig is. Immers is die beslissing gestoeld op het ingediende screeningsdossier en luidde het nog in de screeningsnota:

“Het project creëert de mogelijkheid van een commerciële vestiging tot een oppervlakte minder dan 5.000 m². Hierdoor valt de ontwikkeling buiten rubriek 10b van bijlage II: ‘stadsontwikkelingsprojecten met inbegrip van winkelcentra en parkeerterrein, van 5.000 m² bruto-oppervlakte of meer’.”

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van Wevelgem van 9 maart 2012 tot definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 13.1 “Menenstraat-Noord B” en het besluit

van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 24 mei 2012 waarbij dat gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt goedgekeurd.

De Raad van State verwierpt het beroep voor het overige.

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

3. De eerste en derde verwerende partij worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 525 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientwintig maart 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust