

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 91.609 van 13 december 2000
in de zaak A. 87.316/X-9213.**

In zake : 1. Victor CLEYMAET,
2. Patrick VAN VYNCKT,
3. Wim POPPE,
4. Sylvain DE VREESE,
die woonplaats kiezen bij
Advocaten J. GHYSELS, P. FLAMEY en Partners,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

1. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd
door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat P. LEFRANC,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Koning Albertlaan 128,
2. de gemeente NEVELE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Victor CLEYMAET, Patrick VAN VYNCKT, Wim POPPE en Sylvain DE VREESE op 15 oktober 1999 hebben ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van 8 juni 1999 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg "Lokaal bedrijventerrein" genaamd, van de gemeente Nevele, bestaande uit een plan van de bestaande toestand, een bestemmingsplan met bijbehorende stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningsplan, verklaring dat het algemeen nut de onteigening vordert van de percelen aangegeven op het onteigeningsplan, en dat de

rechtspleging bij dringende omstandigheden ten algemene nutte, bepaald bij de wet van 26 juli 1962, op inname 1 aangegeven op het onteigeningsplan kan worden toegepast, en waarbij machtiging tot onteigening wordt verleend aan de gemeente Nevele en aan de Intercommunale VENECO, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 18 augustus 1999;

Gezien de nota's van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 5 september 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 18 oktober 2000;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaten J. GHYSELS en P. FLAMEY, die verschijnen voor verzoekers, van Advocaat P. LEFRANC, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van Advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur W. WEYMEERSCH;

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

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de auditeur-generaal;

Overwegende dat de eerste verwerende partij betoogt dat geen der verzoekers een bewijs voorlegt van hun beweringen dat zij gronden in eigendom zouden hebben of bewerken welke zijn gelegen binnen de omschrijving van het bestreden bijzonder plan van aanleg of in de buurt ervan;

Overwegende dat verzoekers in de vordering tot schorsing aangeven woonachtig te zijn aan de Biebuyckstraat 1, respectievelijk de Vierboomstraat 3, de Vierboomstraat 2A en de Berkenlaan 10, en de ligging omschrijven van de gronden die zij in eigendom hebben of bewerken ten opzichte van het gebied dat door het bestreden bijzonder plan van aanleg wordt bestreken; dat het bestreden bijzonder plan van aanleg betrekking heeft op een aantal percelen gelegen aan de Biebuyckstraat; dat de Vierboomstraat en de Berkenlaan zijn gelegen in de onmiddellijke nabijheid van het beheersingsgebied van het bestreden bijzonder plan van aanleg; dat verzoekers voldoende doen blijken van het vereiste belang; dat de exceptie niet gegrond is;

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

Overwegende dat, wat de eerste door voornoemd artikel 17, § 2, gestelde voorwaarde betreft, verzoekers in een tweede middel de schending aanvoeren van de artikelen 2 en 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van het gewestplan Gentse en Kanaalzone, vastgesteld bij

koninklijk besluit van 14 september 1977, van de artikelen 3, 4 en 24 van het decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning, van het materiële motiveringsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel,

"doordat het bestreden besluit een bijzonder plan van aanleg goedkeurt, waarbij in de bindende bepalingen de bestemming 'agrarisch gebied' van het gewestplan Gentse en Kanaalzone wordt gewijzigd in 'ambachtelijke zone',

terwijl, de bestemming 'ambachtelijke zone' afwijkt van de gewestplanbestemming 'agrarisch gebied'.";

dat verzoekers in hun uiteenzetting van het middel betogen dat met een bijzonder plan van aanleg slechts kan worden afgeweken van een vroeger vastgesteld gewestplan wanneer tegelijk drie voorwaarden verenigd zijn, te weten : 1. dat aangetoond is dat de bestemming in het gewestplan achterhaald is, of niet meer verwezenlijkt kan worden, 2. dat de in het bijzonder plan van aanleg voorgestelde bestemming beantwoordt aan de op het ogenblik bestaande planologische noden en mogelijkheden en er dwingende behoefte bestaat aan een daaraan aangepaste nieuwe afwijkende ordening, 3. dat die planologische redenen duidelijk en goed gelocaliseerd kunnen worden en steunen op de eigen aard van het betrokken deelgebied en de voorgestelde afwijkende ordening de algemene economie van het gewestplan niet aantast, dat deze voorwaarden in casu niet verenigd zijn en ook niet aangetoond wordt dat die verenigd zijn, hetgeen duidelijk blijkt uit de motieven van het besluit tot goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan waar wordt gesteld dat het ruimtelijk structuurplan slechts de aanzet vormt voor het noodzakelijk ruimtelijk onderzoek, zodat m.a.w. het noodzakelijk onderzoek nog niet gebeurd is en de beslissing tot het goedkeuren van een bijzonder plan van aanleg tot wijziging van de gewestplanbestemming derhalve niet de rechtens vereiste juridische en feitelijke grondslag heeft, en dat dit ruimtelijk onderzoek precies moet gebeuren in een

ruimtelijk structuurplan, hetgeen een schending uitmaakt van de artikelen 3 en 4 van het plandecreet en het zorgvuldigheidsbeginsel; dat verzoekers voorts betogen dat de landbouwgronden vandaag enkel maar voor een gedeelte niet in gebruik zijn en dit ten gevolge van een procedure, hangende voor de Vrederechter van Deinze, tussen de pachter en de eigenaars, zodat de loutere vermelding in het ruimtelijk structuurplan Nevele "de gronden zijn vandaag echter gedeeltelijk niet meer in landbouwgebruik" een verkeerde voorstelling van zaken geeft en dus helemaal niet aantoonst dat de agrarische bestemming ter plaatse achterhaald is en niet meer kan gerealiseerd worden, en bovendien artikel 24, § 1, van het plandecreet "uitdrukkelijk bepaalt dat de gemeente ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan slechts de plannen van aanleg die ze kan opmaken, kan opmaken en herzien en bijgevolg voor de uitvoering van het structuurplan niet kan beslist worden tot het opmaken van een BPA tot afwijking van het gewestplan, minstens niet zonder dat in dat structuurplan wordt aangetoond dat de voorwaarden daartoe verenigd zijn";

Overwegende dat de eerste verwerende partij antwoordt dat uit de nota "motivatie afwijkingen gewestplan" blijkt dat aan de drie voorwaarden om van het gewestplan af te wijken is voldaan, dat verzoekers niet betwisten dat een deel van de betrokken gronden braakliggend is, en hun bewering niet staven dat dit het gevolg zou zijn van een gerechtelijke procedure, dat het bijzonder plan van aanleg een uitvoering is van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Nevele, dat uitdrukkelijk voorziet in de aanleg van een bedrijventerrein, en dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan op zijn beurt een uitvoering is van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, zodat terecht kon worden overgegaan tot het opmaken van een bijzonder plan van aanleg;

Overwegende dat de tweede verwerende partij antwoordt dat de gronden, waarop het bijzonder plan van aanleg betrekking heeft, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Gentse en Kanaalzone gelegen zijn in agrarisch gebied, met uitzondering van een klein gedeelte, met name de omgebouwde stallingen van het verdwenen Kluizekasteel, dat is gelegen in woongebied, dat bij besluit van 6 januari 1998 van de gemeenteraad van Nevele het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan definitief werd vastgesteld, en goedgekeurd bij besluit van 9 april 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, dat het bestreden bijzonder plan van aanleg moet worden gezien als een uitvoeringsplan van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, overeenkomstig de bepalingen van het planningsdecreet van 24 juli 1996, dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan in de bindende bepalingen van de economische structuur stelt wat volgt :

"Een Lokaal Bedrijventerrein (ambachtelijke zone) van circa 5 ha wordt aangelegd, aanleunend bij de woonkern van Nevele ten behoeve van de herlokalisatie van de huidige zonevreemde bedrijven, het scheppen van uitwijkmogelijkheden voor de overige plaatselijke bedrijven, waarvoor geen ruimtelijk verantwoorde oplossing op de huidige lokatie kan worden aangeboden, en nieuwe lokale bedrijvigheid. Dit gebeurt via de opmaak van een BPA tussen de Biebuyckstraat (N437) en de Graaf van Hoornestraat. Hierin wordt het tracé opgenomen van de weg ter ontsluiting van het Lokaal Bedrijventerrein en ter verbetering van de verkeersleefbaarheid in het centrum.";

dat in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen wordt gesteld dat de gemeenten de lokale bedrijventerreinen dienen af te bakenen en deze terreinen kunnen ontwikkelen door middel van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, dat luidens artikel 7, § 6, van het decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning, de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld de nodige maatregelen neemt om de betrokken plannen van aanleg in overeenstemming te brengen met het

ruimtelijk structuurplan, dat de uitvoeringsplannen daarbij dienen te worden getoetst aan het corresponderend niveau van de structuurplannen, en dat het bestreden bijzonder plan van aanleg niet anders heeft gedaan dan uitvoering gegeven aan het gemeentelijk structuurplan, dat op haar beurt niet afwijkt van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, dat indien er toch strijdigheid zou bestaan tussen het bijzonder plan van aanleg en het gewestplan dit enkel te wijten zou zijn aan de vaststelling dat de plannen van aanleg op gewestelijk niveau nog niet werden aangepast aan het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, en dat de gemeente niet kan gesanctioneerd worden voor de niet-aanpassing van de plannen van aanleg op gewestelijk niveau, en dat daarenboven de keuze van de locatie van een lokaal bedrijventerrein volgens het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen behoort tot de uitsluitende bevoegdheid van de gemeente, zodat niet moet worden gewacht op een wijziging van het gewestplan via een gewestelijk uitvoeringsplan; dat de tweede verwerende partij voorts betoogt dat, zoals blijkt uit de "motivatie afwijkingen gewestplan", de voorgestelde afwijkende ordening geen middel is om het gewestplan te corrigeren, maar uitvoering geeft aan de bindende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Nevele, hetgeen ook blijkt uit de overwegingen van het besluit tot goedkeuring van het bestreden bijzonder plan van aanleg, waardoor de voorwaarden om te kunnen afwijken van een gewestplan meteen concreet worden ingevuld, dat uit de toelichtingsnota blijkt dat een drietal locaties werden overwogen en na afweging een keuze werd gemaakt voor een terrein aansluitend bij de woonzone van Nevele, dat verzoekers bovendien niet kunnen voorbijgaan aan de vaststelling dat minstens een deel van het agrarisch gebied niet in gebruik is, en dat derhalve op rechtmatige wijze kon worden afgeweken van het gewestplan;

Overwegende dat artikel 14, derde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, dat van toepassing was op het ogenblik dat het bestreden bijzonder plan van aanleg werd vastgesteld, bepaalt dat het bijzonder plan van aanleg zich richt naar de aanwijzingen en bepalingen van het gewestplan en deze aanvult en dat het desnoods ervan kan afwijken; dat uit deze bepaling volgt dat het gewestplan een richtsnoer is voor het bijzonder plan van aanleg dat essentieel op nadere uitvoering en aanvulling van het gewestplan is gericht, en dat de mogelijkheid om in het bijzonder plan van aanleg af te wijken van het gewestplan alleen bestaat voor het geval dat daartoe noodzaak bestaat;

Overwegende dat uit bovenstaande volgt dat alleszins het bijzonder plan van aanleg niet tot doel mag hebben van het gewestplan af te wijken of voor zijn beheersingsgebied een bestemming vast te stellen die zich in geen dele richt naar de aanwijzingen en bepalingen van het gewestplan en deze geenszins aanvult;

Overwegende dat het ministerieel besluit houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg "Lokaal Bedrijventerrein" genaamd, van de gemeente Nevele, hieromtrent is gemotiveerd als volgt :

"Overwegende dat met de opmaak van het bijzonder plan wordt beoogd uitvoering te geven aan opties uit het bindend gedeelte van het goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan; dat de verantwoording van de opties van het bestemmingsplan in de toelichtingsnota dan ook wordt opgebouwd vanuit de opties die in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan werden vastgelegd; dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Nevele inmiddels bij ministerieel besluit van 9 april 1998 werd goedgekeurd; dat de nuancering met betrekking tot deze problematiek in het advies van de bestendige deputatie dan ook in deze zin dient te worden geëvalueerd; dat zoals reeds aangehaald, met de uitwerking van deze opties wordt afgeweken van de bestemmingen van het gewestplan; dat een specifieke verantwoording van de

afwijkingen van het gewestplan volgens de drie voorwaarden van de Raad van State ter zake aan het dossier werd toegevoegd; dat deze samen met de argumentatie die in de verantwoordingsnota werd opgenomen voldoende elementen aangeeft voor deze afwijkingen";

dat de nota "Motivatie afwijkingen gewestplan" luidt als volgt :

"1. Algemeen

Volgens het advies van de Raad van State van 20 december 1983 aan de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening is : 'Het vaststellen en goedkeuren van een B.P.A. dat afwijkt van een vroeger vastgesteld gewestplan op wettelijke wijze mogelijk en er kan desnoods afgeweken worden van dit hogere plan wanneer :

- * aangetoond is dat de bestemming in het hogere plan achterhaald is (bv. evolutie van de bevolking, van de economie) of niet meer verwezenlijkt kan worden.
- * de in het lagere plan voorgestelde bestemming wel beantwoordt aan de op dat ogenblik bestaande planologische noden en mogelijkheden.
- * deze planologische redenen duidelijk zijn en goed gelokaliseerd kunnen worden, anders zou misschien veeleer een herziening van het hogere plan aangewezen zijn.

Het B.P.A. Lokaal Bedrijventerrein is duidelijk een afwijking van het gewestplan, aangezien de huidige bestemming voor het volledige B.P.A. 'agrarisch gebied' is.

2. Afwijkingen t.o.v. gewestplan

Ten opzichte van het gewestplan, worden de volgende wijzigingen voorgesteld (zie figuur voor de nummering) :

- 1° Zone langsheen de Biebuyckstraat (N437)
oppervlakte : 5,6 ha
bestemming gewestplan : agrarisch gebied
huidig gebruik: braakliggende landbouwgrond en weiden
voorstel bestemming B.P.A. zone voor lokale bedrijven
motivatie afwijking :

1. Algemeen dient gesteld dat uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan de nood is gebleken voor een terrein, waar de lokale bedrijvigheid zich verder kan ontwikkelen (zie ook verantwoordingsnota). Het gaat hierbij om enerzijds de zonevreemde bedrijven, waarbij de milieureglementering uitbreidingen niet meer toestaat en anderzijds zone-eigen bedrijven die wegens plaatsgebrek niet meer kunnen uitbreiden,

evenals het opstarten van nieuwe, niet-hinderlijke bedrijvigheid van inwoners van Nevele.

2. De voorgestelde bestemming van zone voor lokale bedrijven beantwoordt daarom beter aan de huidige planologische noden en mogelijkheden.
3. De locatie voor de zone is voornamelijk gekozen omwille van de bereikbaarheid (langsheen de gewestweg N437, die de verbinding vormt met de autosnelweg) en de ligging t.o.v. de woonkern (hoofddorp) van Nevele, zoals voorgeschreven in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen.

2° Site voormalig kasteel

oppervlakte : 1,95 ha

bestemming gewestplan : agrarisch gebied

huidig gebruik : - tuin (extensief gebruik)
en vijver
- tuinbouw en serre

voorstel bestemming B.P.A. : parkgebied

motivatie afwijking :

1. De bestemming van het gewestplan is achterhaald. Dit terrein vormt de site van het voormalige Kluyze-kasteel, waarvan nog enkele restanten (omwalling, toegangshek) aanwezig zijn (zie ook verantwoordingsnota). Het terrein bezit een cultuurhistorische waarde, die in het gewestplan niet is terug te vinden.
2. De voorgestelde bestemming als parkgebied beantwoordt daarom veel beter aan de cultuurhistorische waarde van het terrein. Bovendien vormt het op die manier ook een grote landschappelijke buffer tussen de geplande zone voor lokale bedrijvigheid en de woonkern van Nevele.
3. De planologische redenen kunnen dus goed gelokaliseerd worden. Het betekent een verfijning en correctie van het gewestplan.";

Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat op het eerste gezicht moet worden vastgesteld dat het bestreden bijzonder plan van aanleg zich niet richt naar het gewestplan, en het evenmin aanvult, maar ervan fundamenteel afwijkt en daarop is gericht; dat artikel 14, derde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening zulks niet toelaat; dat noch het decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning, noch het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 houdende de definitieve vaststelling

van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, bekrachtigd bij decreet van 17 december 1997, aangenomen dat zij terzake van toepassing zouden zijn, wijziging hebben gebracht aan de in artikel 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening vastgelegde hiërarchie van de plannen van aanleg; dat het middel ernstig is;

Overwegende dat, wat de tweede door artikel 17, § 2, gestelde voorwaarde betreft, verzoekers, die allen woonachtig blijken te zijn in de onmiddellijke omgeving van het gebied dat door het bestreden bijzonder plan van aanleg wordt bestreken, op goede gronden laten gelden dat dit plan van aanleg, door de bestemming agrarisch gebied voor een groot gedeelte te wijzigen in lokaal bedrijventerrein, hun woonomgeving op ingrijpende wijze zal aantasten, ook al worden er maatregelen opgelegd om de hinder te beperken; dat het bijzonder plan van aanleg de gedetailleerde bestemming van de betrokken gronden vastlegt, en de beoordelingsgrond vormt voor latere bouw- en milieuvergunningsaanvragen; dat het ingeroepen nadeel, in tegenstelling tot hetgeen de tweede verwerende partij betoogt, het rechtstreekse gevolg is van de bindende voorschriften van het bijzonder plan van aanleg; dat het nadeel ernstig is en moeilijk te herstellen;

Overwegende dat is voldaan aan de door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden bijzonder plan van aanleg te bevelen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 8 juni 1999 van de

minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg "Lokaal bedrijventerrein" genaamd, van de gemeente Nevele, bestaande uit een plan van de bestaande toestand, een bestemmingsplan met bijbehorende stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningsplan, verklaring dat het algemeen nut de onteigening vordert van de percelen aangegeven op het onteigeningsplan, en dat de rechtspleging bij dringende omstandigheden ten algemene nutte, bepaald bij de wet van 26 juli 1962, op inname 1 aangegeven op het onteigeningsplan kan worden toegepast, en machtiging tot onteigening wordt verleend aan de gemeente Nevele en aan de Intercommunale VENECO.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

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

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

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de HH.	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. LUST,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

M. VRINTS.