

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 185.313 van 10 juli 2008
in de zaak A. 185.545/X-13.497.**

In zake : de gemeente WINGENE,
die woonplaats kiest bij
advocaat B. ROELANDTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Kasteellaan 141

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,

Gezien het enig verzoekschrift dat de gemeente WINGENE op 18 oktober 2007 heeft ingediend, en waarin zij de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van het besluit van 27 juli 2007 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, waarbij de goedkeuring wordt onthouden aan het bijzonder plan van aanleg “Ambachtelijke zone Hille-West” van de gemeente Wingene;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 17 januari 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 1 februari 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P.-J. DEFOORT, die loco advocaat B. ROELANDTS verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat K. DE MULDER, die loco advocaat P. AERTS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur T. DE WAELE;

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;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Over de feitelijke gegevens van de zaak

1.1. De gemeente Wingene wenst op haar grondgebied bijkomende ruimte te voorzien voor lokale bedrijvigheid.

Voor de deelgemeente Wingene zelf werd deze beleidsoptie vertaald in een bijzonder plan van aanleg “Ambachtelijke zone Verrekijker uitbreiding”, dat werd goedgekeurd bij ministerieel besluit van 23 november 2005 (B.S. 8 december 2005).

1.2. Ook voor de deelgemeente Zwevezele wenst de gemeente een nieuw lokaal bedrijventerrein te voorzien, en wordt een planprocedure opgestart voor de opmaak van een bijzonder plan van aanleg “Ambachtelijke zone Hille-West”, waarvan het plangebied zich over ongeveer 5 hectare uitstrekt langs de N 50 Brugge-Kortrijk, in de nabijheid van de reeds bestaande bedrijvenzones Den Akker, Hille-Noord en Hille-Zuid.

De betreffende gronden zijn door het gewestplan Roeselare-Tielt voor het grootste deel gelegen in agrarisch gebied, en voor het overige in woongebied.

1.3. De gemeenteraad van Wingene gaat op 22 augustus 2005 over tot de definitieve aanvaarding van voornoemd BPA, doch onder meer mede ingevolge een ongunstig advies van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen wordt door de bevoegde Vlaamse minister op 23 november 2005 besloten om het plan niet goed te keuren, in hoofdzaak omdat het planinitiatief strijdig zou zijn met de opties van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en van het provinciaal ruimtelijk

structuurplan, en omdat de voorgestelde inplanting een noordelijke restruimte zou doen ontstaan waarvan het vermoedelijk de bedoeling zou zijn om deze op termijn ook aan te snijden, hetgeen “geen blijk geeft van zorgvuldig ruimtegebruik”.

1.4. De verzoekende partij vecht dit ministerieel besluit in rechte niet aan, doch beslist om de planprocedure te hernemen, zich daarbij steunend op een geactualiseerde behoeftenstudie en op een herwerkte en aangevulde memorie van toelichting.

In vergadering van 30 oktober 2006 wordt het nieuwe ontwerp van bijzonder plan van aanleg voorlopig aangenomen.

1.5. Tijdens het openbaar onderzoek over het plan wordt één bezwaarschrift ingediend door een bewoner van de Brugsesteenweg.

In vergadering van 12 februari 2007 adviseert de GECORO van Wingene dit bezwaar te verwerpen.

1.6. De gemeenteraad van Wingene gaat op 26 februari 2007 over tot de definitieve aanvaarding van het bijzonder plan van aanleg “Ambachtelijke zone Hille-West”.

Het plandossier wordt ter goedkeuring aan de bevoegde Vlaamse minister overgemaakt.

1.7. In vergadering van 29 maart 2007 beslist de deputatie van West-Vlaanderen het plan ditmaal wel gunstig te adviseren.

Met verwijzing naar de door de gemeente aangereikte aanvullende toelichting, motiveert de deputatie dat een afwijking van de opties van het provinciaal ruimtelijk structuurplan kan toegestaan worden, nu de gemeente aantoont dat een reële behoefte bestaat aan bijkomende bedrijfsterreinen.

1.8. Met een ministerieel besluit van 27 juli 2007 wordt aan het betreffende bijzonder plan van aanleg andermaal de goedkeuring onthouden.

Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat volgens het gewestplan Roeselare - Tielt het plangebied gelegen is in agrarische gebied en woongebied; dat door het voorzien van een lokaal bedrijventerrein en multifunctionele zone het bestemmingsplan afwijkt van de bestemming van het gewestplan; dat deze afwijking niet wordt gemotiveerd;

Overwegende dat Wingene in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen geselecteerd is als specifiek economisch knooppunt; dat de provincie tot taak

heeft om voor het economisch knooppunt Wingene een ruimtelijk-economische visie op te maken; dat de mogelijkheid om in Wingene een bijkomend lokaal bedrijventerrein te ontwikkelen moet getoetst worden aan de ruimtelijk economische visie van de provincie; dat deze ruimtelijk-economische visie en de toetsing essentieel zijn voor de beoordeling van het dossier; dat uit het feit dat in de ruimtelijk-economische visie geen uitspraak is gedaan over lokale bedrijventerreinen, niet zonder meer geconcludeerd kan worden dat de locatie Hille-West in aanmerking komt voor bijkomende lokale bedrijvigheid;

Overwegende dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Wingene zich in voorontwerpfase bevindt; dat de inplanting van een lokaal bedrijventerrein een bepalend element is in de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente en de betrokken kern Zwevezele; dat over het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan nog geen besluitvorming heeft plaatsgehad; dat voorliggend plan derhalve vooruitloopt op de visie op de gewenste ontwikkeling van Zwevezele; dat een verdere onderbouwing en motivering in het kader van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplanningsproces noodzakelijk is;

Overwegende dat voorliggende dossier wordt gemotiveerd als een afwijking van het provinciaal ruimtelijk structuurplan; dat deze motivatie door de Bestendige Deputatie werd aanvaard; dat hierbij wel werd gesteld dat, gezien Wingene reeds in geruime mate heeft kunnen putten uit het provinciaal reservepakket aan bedrijven, dit vanaf heden dient beperkt te worden tot er een nieuwe taakstelling is toegewezen; dat echter de afwijking van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen onvoldoende werd gemotiveerd;

Overwegende dat op basis van bovenstaande redenering het plan van goedkeuring wordt onthouden;

Overwegende dat het gebied niet gelegen is in overstromingsgebied; dat de stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater bij de vergunningverlening toepasbaar is en een antwoord biedt op de vraag vanuit het waterbeleid; dat bijgevolg in alle redelijkheid kan worden geoordeeld dat eventuele schadelijke effecten beperkt zullen blijven”.

1.9. Op 31 juli 2007 zendt de administratie van de minister aan de gemeente een voor eensluidend verklaard afschrift van het ministerieel besluit.

Van het ministerieel besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 21 augustus 2007.

3. Over de grondvoorwaarden tot schorsing

3.1. Krachtens artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging 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.

Luidens artikel 17, § 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dient de vordering tot schorsing een uiteenzetting van de middelen en de feiten te bevatten die volgens de indiener ervan het bevelen van de schorsing rechtvaardigen. Artikel 8, eerste lid, 3/ van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, bepaalt dat de vordering tot schorsing dient te bevatten “een uiteenzetting van de feiten die van aard zijn aan te tonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, waarbij alle stukken worden gevoegd die het risico op dergelijk nadeel aantonen”. Uit deze bepaling volgt dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift duidelijk en concreet dient aan te geven waarin precies het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is gelegen dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit ondergaat of dreigt te ondergaan, en dat met nadien bijgebrachte feiten en verklaringen en niet bij het verzoekschrift gevoegde stukken geen rekening kan worden gehouden.

De verzoekende partij mag zich in haar uiteenzetting niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar dient integendeel zeer concrete en precieze gegevens aan te brengen waaruit blijkt dat zij persoonlijk een moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaat of dreigt te ondergaan.

3.2. Over het aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel

3.2.1. In het verzoekschrift zet de verzoekende partij het moeilijk te herstellen ernstig nadeel uiteen als volgt:

“Het MTHEN van verzoekende partij is dubbel.

1) De normale uitoefening van de door het DRO en het RSV aan de verzoekende partij toegekende bevoegdheden inzake ruimtelijk-economisch beleid wordt gedurende een lange periode onmogelijk gemaakt.

2) Het geplande ruimtelijke beleid van verzoekende partij inzake het voeren van een lokaal aanbodbeleid, herlokalisatie en ruimtelijke bundeling van (zonevreemde) bedrijven wordt door de onwettige weigeringbeslissing verhinderd, met alle negatieve ruimtelijke gevolgen vandien.

1) Verzoekende partij kan zijn wettelijke bevoegdheden inzake ruimtelijke economie gedurende een periode van zeven à tien jaar niet uitoefenen.

Uw Raad erkent dat een publiekrechtelijke rechtspersoon waarvan het bestaan en de bevoegdheden door en krachtens de Grondwet zijn vastgelegd (in de aangehaalde arresten gaat het om de Vlaamse en de Franse gemeenschap), een specifiek karakter vertoont. Een normale ongehinderde uitoefening van de door of krachtens de Grondwet toegekende bevoegdheden door de organen van een dergelijke publiekrechtelijke rechtspersoon, belangt de openbare orde aan. De omstandigheid dat die bevoegdheden gedurende een periode langer dan in geval de schorsing niet wordt uitgesproken gehinderd worden of onmogelijk

worden gemaakt, moet worden geacht een MTHEN nadeel uit te maken voor de publiekrechtelijke rechtspersoon.

Er zijn geen redenen om aan te nemen dat deze rechtspraak niet mutatis mutandis van toepassing zou zijn voor de gemeenten, die immers eveneens publiekrechtelijke rechtspersonen zijn, waarvan de bevoegdheden door en krachtens de Grondwet zijn vastgelegd:

- Hoofdstuk VIII van de Grondwet draagt als titel: ‘De provinciale en gemeentelijke instellingen’;
- Artikel 162, 2/ van de Grondwet bepaalt de gemeentelijke bevoegdheden.

In casu wijst het RVS duidelijke bevoegdheden inzake het ruimtelijke beleid voor bedrijvigheid in de specifieke economische knooppunten toe aan de gemeenten. Zie RSV, gecoördineerde versie april 2004, p. 435-436:

‘Er worden economische knooppunten geselecteerd die voor Vlaanderen structuurbepalend zijn. In deze voor Vlaanderen strategische locaties worden de economische ontwikkelingen gestimuleerd en geconcentreerd. Daardoor worden de economische potenties geoptimaliseerd binnen de bestaande economische structuur.

Het creëren van een ruimtelijk aanbod aan bedrijventerreinen in de economische knooppunten maakt het mogelijk dat economische en ruimtelijke strategieën elkaar ondersteunen.

Gezien hun belang voor Vlaanderen gebeurt de selectie door het Vlaams Gewest. Op basis van hun belang voor de economische structuur moeten als economische knooppunten beschouwd worden:

- de stedelijke gebieden;
- de gemeenten gelegen in het economisch netwerk van het Albertkanaal,
- de specifieke economische knooppunten.

Voor de economische activiteiten van lokaal belang en historisch gegroeide bedrijven bepalen de gemeenten rekening houdend met het ruimtelijk kader op Vlaams en provinciaal niveau, zelf de krachtlijnen van het ruimtelijk beleid’

Dit is een ‘krachtens de Grondwet’ aan de gemeente toegekende bevoegdheid. Het RSV is immers te beschouwen als wetgeving, aangezien het werd vastgesteld door een besluit van de Vlaamse regering, in uitvoering van artikel 20, § 9 DRO. Het decreet heeft aldus de opmaak van het RSV toegewezen aan de uitvoerende macht, conform artikel 78 van de Bijzondere Wet tot Hervorming van de Instellingen. De bevoegdheden die door het RSV worden toegekend aan de gemeenten zijn aldus te beschouwen als ‘krachtens’ de Grondwet toegekende bevoegdheden.

Hierbij wordt nogmaals onderstreept dat de bevoegdheidsregels van openbare orde zijn. Uit de hierboven aangehaalde arresten blijkt dat Uw Raad aanneemt dat het feit dat een geschil betrekking heeft op een materie van openbare orde invloed heeft op het ernstige karakter van het nadeel.

Door de onwettige beslissing tot onthouding van goedkeuring van het BPA Hille-West kan de verzoekende partij op geen enkele manier nog een ruimtelijk-economisch beleid voeren, een beleid dat er uit bestaat om, overeenkomstig de principes van het RSV, in een aanbodbeleid te voorzien voor ruimte voor lokale bedrijven.

Het voeren van een aanbodbeleid in de specifieke economische knooppunten is precies één van de essentiële principes van het RSV inzake specifiek economische knooppunten (RSV, gecoördineerde versie april 2004, p. 447):

‘Dit ‘aanbodbeleid’ in de economische knooppunten is essentieel om verdere uitzwerming, lintbebouwing en wildgroei van allerhande activiteiten daarbuiten te vermijden’;

Dat het voeren van een aanbodbeleid ook inderdaad zeer actief nagestreefd werd en wordt door de verzoekende partij blijkt uit de volgehouden

inspanningen van de gemeente om bedrijven aan te trekken, zoals o.a. kan worden aangetoond met de volgende elementen:

- Reeds in 2004 werd een eerste poging gedaan om het BPA 'Hille-West' op te maken (definitieve aanvaarding gemeenteraad 22 augustus 2005), samen met het BPA 'Verrekijker'.

Deze eerste poging werd echter onthouden van goedkeuring (...).

- Uit het voorontwerp van het GRS blijkt heel duidelijk de doelstelling om een ruimtelijk aanbodbeleid te voeren voor bedrijven (...):

'De ligging halfweg de as Kortrijk-Brugge (N50) en de bestaande economische verscheidenheid dwingen Wingene ertoe zich op een breed economisch vlak te profileren. Wingene moet mogelijkheden en kansen bieden aan zowel regionaal gerichte als lokaal gerichte bedrijven, aan traditionele productiebedrijven, maar ook aan allerlei nieuwe lokale bedrijven in de sfeer van software-ontwikkeling, sociaal-medische sector, kleine multimediantoren, distributiesector, enz.

Op het vlak van bedrijventerreinen is het belangrijk kwaliteitsvolle locaties met veel mogelijkheden aan te bieden, zodanig dat een breed gamma aan type bedrijven aangetrokken kan worden. Zij het wel dat ieder (deel van een) terrein een zeker ambitieniveau moet nastreven'.

En verder:

'd. Voorbereiden aanbod vanaf 2007

De grote vraag gedurende de voorbije jaren, het nog beperkte aanbod en de lange ontwikkelingsduur (3-5 jaar) van nieuwe bedrijventerreinen noodzaken het nu reeds de nodige initiatieven voor nieuwe of reserve-zones te ontwikkelen. De intenties van de gemeente worden beschreven in '5.2.4 Specifiek afwegingskader voor beleidsopties qua bedrijven buiten de bestaande economische structuur'.

En nog (...):

'5.2.4.2. ZOEKZONE VOOR LOKALE BEDRIJVENTERREINEN: GEMEENTELIJKE BEVOEGDHEID

Daar zowel Wingene als Zwevezele weerhouden zijn als structuurondersteunend hoofddorp en de ijzeren voorraad in beide locaties slechts strekt tot eind 2005 dient in beide deelgemeenten een nieuw lokaal bedrijventerrein ontwikkeld. Deze behoefte ontstaat enerzijds doordat er ruimte nodig is om de potentieel hinderlijke bedrijven eventueel op middellange termijn te kunnen herlocaliseren. Anderzijds om aan nieuwe lokale bedrijven de mogelijkheid te bieden zich op een geordende manier te kunnen vestigen en de expansie van reeds gevestigde bedrijvigheid op te vangen (...)',

In het bindende gedeelte van het voorontwerp van het GRS staat uitdrukkelijk een actie ingeschreven voor de 'opmaak van een BPA voor de realisatie van het nieuw lokaal bedrijventerrein Hille-West (ca 5ha)' (...).

- Ook in de beleidsnota 'Beleidsoplossingen bij de begroting 2005' d.d. 14 december 2004 staat het volgende te lezen (...):

'2. Lokale economie en werkgelegenheid

Onze gemeente is erkend als economisch knooppunt en ligt met Hille op de oude as Brugge-Kortrijk langs de N50. We willen deze mogelijkheid verder benutten.

Sedert 2000 werden er in onze gemeente 52 bouwrijpe percelen bedrijventerreinen verkocht via de WVI op Verrekijker en Hille.

(...)

Bedrijventerreinen

- Uitbreiding Hille-West

Hille Zuid LO is nagenoeg uitverkocht. Er dient bijgevolg een nieuw terrein ontwikkeld voor kleinschalige bedrijven niet een ruimtebehoefte van minder dan 5000 m².

Als structuurondersteunend hoofddorp kan Zwevezele een uitbreiding met 5ha verantwoorden.

Op Hille zijn er enkel nog zuidelijke en oostelijke uitbreidingsmogelijkheden. Deze worden voorbehouden voor grootschalige bedrijven met een ruimtebehoefte van meer dan 5000 m². De locatie tussen de Kortrijksesteenweg, Pastorijstraat en Zonnebekerstraat sluit zowel aan bij het centrum van Zwevezele als Hille: ze is gelegen langs de Gewestweg N50 en heeft een bruto oppervlakte van 7 ha'.

Gelijkaardige passages zijn terug te vinden in de beleidsnota d.d. 15 december 2005 bij de begroting van 2006 (...) en in de beleidsnota d.d. 8 december 2007 bij de begroting van 2007 (...) (...).

Uit de cijfers blijkt heel duidelijk dat de verzoekende partij als economisch knooppunt steeds een zeer actief ruimtelijk-economisch aanbodbeleid heeft gevoerd, maar dat de beschikbare voorraad uitgeput is (...):

- in de laatste vijf jaar (2002-2006) werd 15,80 ha regionaal en lokaal bedrijventerrein verkocht,
- de beschikbare voorraad is echter geslonken van 16,6 ha in 2002 tot 2,2 ha in 2006, waarvan slechts 0,4 ha voor lokale bedrijventerreinen
- door het gebrek aan voorraad zijn de verkoopcijfers dramatisch gezakt tussen 2003 (7,66 ha) en 2006 (0,90 ha).

Nochtans is er reeds een lijst van bijna 13 kandidaat kopers voor een perceel op het geplande lokale bedrijventerrein op Hille-West (...). Hierbij is het van belang er op te wijzen dat de ambachtelijke zone Verrekijker (uitbreiding), waarvoor in 2005 een BPA werd goedgekeurd, reeds volledig is gereserveerd (...): de totale oppervlakte van de aanvragen bedraagt 3,8 ha, terwijl het bedrijventerrein slechts een netto oppervlakte heeft van 2,9 ha (bruto 4,5 ha).

Indien men weet dat het bouwrijp maken van een bedrijventerrein na het vastleggen van de bestemming nog minstens drie jaar duurt, is het overduidelijk dat de niet-goedkeuring van het BPA het volgehouden aanbodbeleid van de verzoekende partij volkomen ondermijnt. Indien men weet dat de weigering tot goedkeuring bovendien werd ingegeven door het feit dat een afwijking op de (sinds 1/1/2007 achterhaalde!) taakstelling niet wordt aanvaard, komt men tot de conclusie dat de verzoekende partij zeker in de eerste zeven à tien jaar haar gemeentelijke bevoegdheid inzake ruimtelijke economie niet zal kunnen uitoefenen. Immers: de procedure voor de herziening van het RSV moet nog worden opgestart, daarna moet het PRS worden aangepast voor de toebedeling van de quota naar de gemeenten, en daarna kan pas een RUP worden opgemaakt, waarna het nog minstens drie jaar duurt vooraleer de gronden bouwrijp zijn. Het is weinig realistisch om te denken dat de herziening van het RSV en van het PRS snel zullen worden afgerond, wetende dat deze processen nog van nul af aan moeten beginnen en dat na de tijdrovende vooroverlegfase, nog de ganse formele procedure moet worden doorlopen. Vervolgens moet dan nog de procedure van het gemeentelijke RUP worden doorlopen. Pas daarna kan er worden begonnen aan het bouwrijp maken van de gronden, wat zoals gezegd minstens drie jaar in beslag neemt.

Uw Raad heeft in de voormelde arresten geoordeeld dat de omstandigheid dat het verhinderen of onmogelijk maken van de publiekrechtelijke bevoegdheden gedurende een periode langer dan in geval de schorsing niet wordt uitgesproken, er sprake is van een MTHEN voor de publiekrechtelijke rechtspersoon. Het niet kunnen uitoefenen van de toegewezen bevoegdheden inzake het ruimtelijk-economisch beleid gedurende vijf à tien jaar is dus ontegensprekelijk te beschouwen als een MTHEN.

2 De bestreden beslissing verhindert een beleid dat is gericht op een duurzame ruimtelijke ordening.

Het voeren van een aanbodbeleid voor bedrijven in de specifieke economische knooppunten is één van de essentiële principes van het RSV inzake het ruimtelijk-economische beleid (RSV, gecoördineerde versie april 2004, p. 447):

‘Dit ‘aanbodbeleid’ in de economische knooppunten is essentieel om verdere uitzwerming, lintbebouwing en wildgroei van allerhande activiteiten daarbuiten te vermijden’;

Het aanbodbeleid in de specifieke economische knooppunten is er met andere woorden o.a. op gericht ruimtelijke wanorde te vermijden. Indien er geen aanbod van percelen op bedrijventerreinen meer is, kunnen bedrijven die zonevreemd zijn, of die ruimtelijk slecht gelegen zijn (bijv. in een dichtbevolkt woongebied, slecht ontsloten, ...) niet herlokaliseren. Evenmin heeft verzoekende partij enig middel in handen om dergelijke bedrijven die een planologisch attest of een stedenbouwkundige vergunning zouden aanvragen ervan te overtuigen om te herlokaliseren naar een meer aangepaste locatie. Indien de verzoekende partij aldus wordt geconfronteerd met dergelijke aanvragen, wordt een beleid dat gericht is op een duurzame ruimtelijke ordening (artikel 4 DRO) materieel onmogelijk gemaakt bij gebrek aan alternatieven.

Dit blijkt zeer duidelijk uit het voorontwerp van het GRS (...)

‘5.2.4.2. ZOEKZONE VOOR LOKALE BEDRIJVENTERREINEN: GEMEENTELIJKE BEVOEGDHEID

Daar zowel Wingene als Zwevezele weerhouden zijn als structuurondersteunend hoofddorp en de ijzeren voorraad in beide locaties slechts strekt tot eind 2005 dient in beide deelgemeenten een nieuw lokaal bedrijventerrein ontwikkeld. Deze behoefte ontstaat enerzijds doordat er ruimte nodig is om de ‘potentieel’ hinderlijke bedrijven eventueel op middellange termijn te kunnen herlocaliseren. Anderzijds om aan nieuwe lokale bedrijven de mogelijkheid te bieden zich op een geordende manier te kunnen vestigen en de expansie van reeds gevestigde bedrijvigheid op te vangen’

Het ontbreken van een aanbod van een lokale bedrijventerrein leidt dus rechtstreeks tot een achteruitgang van de ruimtelijke kwaliteit op het grondgebied van de verzoekende partij, of minstens tot de onmogelijkheid voor een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en verhindert een ruimtelijk beleid dat gericht is op een duurzame ruimtelijke ordening (artikel 4 DRO en de principes uit het RSV inzake de bundeling van economische activiteiten in de economische knooppunten).

Het uitzicht van de gemeente zal dus op een onomkeerbare wijze in negatieve zin worden beïnvloed door de bestreden beslissing. Dit is ontegensprekelijk een MTHEN

Voor zover als nodig wenst verzoekende partij te benadrukken dat het ingeroepen MTHEN wel degelijk rechtstreeks voortvloeit uit de bestreden beslissing, en niet uit het feit dat het RSV en het PRS niet tijdig werden herzien in functie van de cijfermatige taakstellingen. Het DRO laat immers de mogelijkheid voor de verwerende partij om af te wijken van het RSV en het PRS, en in de memorie van toelichting van het BPA en in de gemeenteraadsbeslissingen tot voorlopige en definitieve goedkeuring van het BPA werd uitdrukkelijk een beroep gedaan op deze mogelijkheid (...). Precies het feit dat de verwerende partij niet wenst in te stemmen met een afwijking op het RSV en het PRS is de oorzaak van het MTHEN.

In dit verband wordt er nog op gewezen dat de verwerende partij onmogelijk kan beweren onwetend te zijn over de problematiek van het overschrijden van de taakstellingen voor bedrijven ten gevolge van haar eigen in gebreke blijven

om het RSV te herzien, aangezien de deputatie hierover op 22 maart 2007 - dit is ruimschoots vóór de bestreden beslissing - een schrijven heeft gericht aan de verwerende partij, na een brief hierover door de verzoekende partij aan de deputatie (...).

De verwerende partij heeft dus bewust geweigerd een afwijking op de achterhaalde taakstelling van het RSV en PRS toe te laten, ondanks het feit dat deze afwijking uitdrukkelijk was gevraagd door de verzoekende partij en ondanks het feit dat de verwerende partij zeer goed op de hoogte was van de algemene problematiek ter zake. Het MTHEN vloeit dus ontegensprekelijk voort uit de bestreden beslissing.

Er is bijgevolg eveneens aan de tweede voorwaarde als bedoeld in artikel 17, § 2 van de Gecoördineerde wetten op de Raad van State voldaan”.

3.2.2. De verwerende partij antwoordt o.m. dat de verzoekende partij zelf in gebreke blijft om de planningsprocedure voor haar eigen gemeentelijk ruimtelijk structuurplan verder door te voeren sinds een laatste overleg in januari 2005.

3.2.3. Onderzoek van het aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel

3.2.3.1. Het auditoraatsverslag komt tot de bevinding dat aan de tweede schorsingsvoorwaarde niet is voldaan om volgende redenen:

“Ten titel van moeilijk te herstellen ernstig nadeel, voert de verzoekende partij aan dat zij ingevolge de bestreden beslissing ‘gedurende een periode van zeven à tien jaar’ geen ruimtelijk-economisch (aanbod)beleid zal kunnen voeren, en dat zij evenmin een duurzaam ruimtelijk beleid zal kunnen voeren voor de zonevreemde bedrijven op haar grondgebied die uitkijken naar een nieuwe vestigingsplaats.

Het is zeer de vraag of deze stellingname wel correct is, of toch tenminste niet voor sterke nuancering vatbaar is.

In het bijzonder wijst de verwerende partij er in haar nota op dat de verzoekende partij klaarblijkelijk zelf talmt om verder werk te maken van haar eigen gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, en dat deze procedure stil ligt sedert een laatste overleg dat zou hebben plaatsgevonden in januari 2005.

In het raam van de beoordeling van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat door de verzoekende partij ingeroepen wordt, lijkt dit element niet zonder belang te zijn.

Het is bekend dat met het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, onder meer het Vlaamse planinstrumentarium werd vernieuwd, en dat de plannen van aanleg van de ‘oude’ stedenbouwwet geleidelijk vervangen worden door een nieuwe generatie ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Het door de decreetgever uitgewerkte procédé om de overgang van oud naar nieuw te bewerkstelligen bestaat hierin, dat op elk van de drie beleidsniveaus met planningsbevoegdheid eerst ruimtelijke structuurplannen worden opgemaakt, waarin de krijtlijnen worden uitgezet van het ruimtelijk beleid dat men voor de toekomst voor ogen heeft.

Deze structuurplannen vormen dan de noodzakelijke, voorafgaandelijke hoeksteen voor de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen, waarin de

beleidsmaatregelen die aangekondigd zijn in de structuurplannen omgezet en geconcretiseerd worden.

Belangrijk is tevens, dat het Vlaamse Parlement met het decreet van 18 mei 1999 de 'lagere' besturen heeft willen 'responsabiliseren' in hun eigen planningsbeleid.

Waar voorheen de gewestplannen een zeer dominante positie bekleedden in het plannenpanorama, en met name de gemeenten slechts een zeer enge marge lieten om nog een eigen ruimtelijke politiek te voeren via het opmaken van BPA's, zou met de nieuwe planningsdoctrine een veel evenwichtiger taakverdeling ontstaan, conform het bekende 'subsidiariteitsbeginsel' dat wil dat elk ruimtelijk vraagstuk op het meest geëigende beleidsniveau zou behandeld worden. Aldus zouden met name de gemeenten (en de provincies als intermediair planningsniveau) een eigen ruimtelijk beleid kunnen voeren voor alle aangelegenheden die zich op het subregionale niveau situeren, dit echter steeds binnen de inhoudelijke grenzen van het ruimtelijk structuurplan dat zij verplicht voordien reeds hebben opgemaakt en hebben laten goedkeuren.

Luidens artikel 193 §3 van het decreet van 18 mei 1999 diende elke gemeente in principe tegen 1 mei 2005 te beschikken over een eigen ruimtelijk structuurplan, en de gemeenten die daar niet in slaagden dienden in beginsel tegen uiterlijk 1 mei 2007 met hulp en bijstand van de Vlaamse overheid de klus geklaard te hebben.

De gemeente Wingene is echter ook nu nog niet klaar, en blijkt er volgens de stukken van het voorliggende dossier integendeel de voorkeur aan te geven tijd en energie te stoppen in planopmaakprocedures van BPA's die beogen af te wijken van het gewestplan :

'Er wordt bovendien vastgesteld dat het voorleggen van afwijkende BPA's door de gemeente Wingene systematisch gebeurt zonder dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplanningsproces wordt verdergezet'.

De verzoekende partij dient zelf de verantwoordelijkheid te dragen voor de keuzes die zij in dit verband maakt, waarbij ook nog de bemerking past dat deze keuzes misschien niet helemaal oordeelkundig lijken, gegeven de context.

Zo dient vastgesteld dat de verzoekende partij inmiddels wél reeds de deputatie van de provincie West-Vlaanderen heeft kunnen overtuigen van de noodzaak om op de betreffende lokatie een nieuw bedrijventerrein in te richten, getuige het gemotiveerde gunstige advies dat de deputatie nu heeft uitgebracht over het BPA 'Ambachtelijke zone Hille-West'.

De deputatie was daarbij zelfs bereid om een afwijking toe te staan op de principes van haar eigen provinciaal structuurplan, en heeft op uitgebreide wijze gemotiveerd waarom daartoe de mogelijkheid bestond.

Het is diezelfde deputatie die krachtens artikel 33 §9 van het decreet-ruimtelijke ordening bevoegd is om goedkeuring te verlenen aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, waarbij aan te stippen is dat het een eindbeslissing betreft waartegen bijvoorbeeld geen verdere administratieve beroepsmogelijkheid meer bestaat in hoofde van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Alsdan zou de verzoekende partij beschikken over een eigen gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, en kan zij voor het lokale bedrijventerrein Hille-West, conform dit structuurplan, via de reguliere weg een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan opmaken, waarvoor zij krachtens het principe van de subsidiariteit geacht kan worden bevoegd te zijn.

Dit gemeentelijk RUP dient goedgekeurd te worden door alweer de deputatie van West-Vlaanderen, waarbij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar overeenkomstig artikel 51 §1 van het decreet weliswaar wel nog over een administratieve beroepsmogelijkheid bij de minister beschikt, maar dan alvast niet meer (met) het bezwaar op de proppen kan komen dat het initiatief op een

ontoelaatbare wijze zou vooruitlopen op een haperende gemeentelijke structuurplanningsprocedure....

Ook het probleem van de strijdigheid met en de afwijking van het gewestplan is dan niet meer relevant, gezien het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dit gewestplan voor zijn beheersingsgebied vervangt (zie artikel 201 van het decreet van 18 mei 1999).

In de plaats volgt de verzoekende partij nu echter de piste van de opmaak van een van het gewestplan afwijkend BPA, waarvoor juridisch striktere regels gelden nu de toepassing wordt gevraagd van een uitzonderingsregime.

Tegen deze decretale, institutionele én feitelijke achtergrond, kan het nadeel dat door de verzoekende partij omschreven wordt nog moeilijk aanzien worden als voldoende ernstig en moeilijk te herstellen.

De verzoekende partij maakt immers zelf de beleidskeuze om de problematiek te regelen via de uitzonderingsregeling van een van het gewestplan afwijkend BPA, in plaats van de lopende gemeentelijke structuurplanningsprocedure verder te benaarstigen en af te ronden, en vervolgens voor het gebied een gemeentelijk RUP op te maken.

Indien de verzoekende partij deze door de Vlaamse decreetgever aangegeven weg zou volgen, hoeft het tenslotte zeker ook geen ‘zeven à tien jaar’ meer te duren om de gewenste gemeentelijke ruimtelijk-economische politiek op een meer globale en duurzame manier gestalte te geven (waarbij bijkomend nog opgemerkt kan worden dat de verzoekende partij zelf reeds kostbare jaren heeft verloren door de opmaakprocedure van haar structuurplan te bevriezen).

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel wordt dan ook niet naar genoegen van recht aangetoond”.

3.2.3.2. Om de redenen uiteengezet in voormeld auditorsverslag, die de Raad van State na beraad tot de zijne maakt, dient te worden vastgesteld dat het door de verzoekende partij aangevoerde nadeel, met name dat zij haar wettelijke bevoegdheden inzake ruimtelijke economie gedurende een periode van zeven à tien jaar niet kan uitoefenen, en dat het bestreden besluit een beleid dat is gericht op een duurzame ruimtelijke ordening verhindert, niet aannemelijk is.

3.3. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat niet is voldaan aan de tweede door artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarde om de schorsing van de tenuitvoerlegging te kunnen bevelen. Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

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 tien juli 2008, door :

de H.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.