

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 218.240 van 29 februari 2012
in de zaak A. 198.162/X-14.634.**

In zake : 1. de b.v.b.a. LANDEXPLO ZELE
 2. de n.v. M.H.B.S.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Konstantijn Roelandt
 kantoor houdend te 1040 BRUSSEL
 Galliërslaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de gemeente ZELE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Verbist
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Graaf van Hoornestraat 51
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 november 2010, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de gemeenteraad van Zele van 30 augustus 2010 waarbij voorwaarden tot realisatie van het bedrijvenpark Wijnveld worden vastgesteld”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 februari 2012.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Konstantijn Roelandt, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Pieter Thomaes, die loco advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een met dit arrest 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

3.1. Op 20 mei 2008 keurt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Specifiek economisch knooppunt Zele” van de provincie Oost-Vlaanderen, definitief door de provincieraad vastgesteld op 12 maart 2008, goed, bestaande uit twee deelplannen, met name “Wijnveld” en “Industriepark” met bijhorende stedenbouwkundige voorschriften.

Uit de bij dit provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) horende toelichtingsnota blijkt dat het plangebied van het deelplan “Wijnveld”, volgens het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Dendermonde, grotendeels was gelegen in agrarisch gebied en het zuidwestelijke klein gedeelte in KMO-zone.

3.2. Inzake voornoemd deelplan ‘Wijnveld’ wordt in de toelichtingsnota, onder meer gesteld wat volgt:

“1.1 Relatie voorstel van afbakening

Uit de voorstudie voor het economisch knooppunt Zele blijkt dat de provincie Oost-Vlaanderen de opmaak voor het RUP Wijnveld Noord voor haar rekening zal nemen. Er wordt geopteerd voor het bundelen van nieuwe bedrijvigheid ten noorden van Zele. De economische pool rond de N47 wordt verder versterkt met de realisatie van een nieuw bedrijventerrein aansluitend op KMO – zone Wijnveld. Binnen dit nieuwe bedrijventerrein wordt zowel de lokale taakstelling als de bovenlokale taakstelling gerealiseerd.

In het actieprogramma wordt bepaald dat de provincie volgende taken zal uitwerken:

- Voeren van een regionaal én lokaal aanbodbeleid door middel van de opmaak van een provinciaal RUP.
- Uitwerking van een kwalitatieve inrichting van de randen van het terrein door het voorzien van interne buffering.

De provincie neemt in het provinciaal RUP ook het lokaal bedrijventerrein mee omdat beide terreinen een groot bedrijventerrein vormen dat als één terrein zal ingericht worden, met dezelfde ontwikkelaar, dezelfde ontsluiting, uniforme buffering en uniform beheer.

Bij de ontwikkeling van het bedrijventerrein wordt ook de bestaande KMO-zone geïntegreerd. Ontsluiting van het bedrijventerrein vindt plaats via het kruispunt N47 – Lokerenbaan. Woonwerkverkeer kan via Durmen gerealiseerd worden.

Randvoorwaarden bij de toekomstige inrichting van het terrein zijn vooral ingegeven vanuit de woonomgeving en vanuit het aangrenzend open ruimte landschap. Ten aanzien van de woningen dient een voldoende brede bufferzone gerespecteerd te worden. Deze bufferzone kan een multifunctioneel karakter dragen. Binnen het groene ‘patchwork’ kunnen diverse recreatieve functies – zowel voor bewoners als voor de werknemers op het terrein – geïmplementeerd worden. Deze groenstrook zorgt tevens voor een optimale integratie in het omgevend open ruimte landschap’.

(...)

‘1.4 Visie

1.4.1 Uitgangspunten voor toekomstige ontwikkeling

Kijk op het geheel

Zaak is de inrichting van het gebied in zijn globaliteit te bekijken. Om die reden worden het lokaal en regionaal bedrijventerrein geïntegreerd in één planningsproces.

Daarbij wordt ook het planningsproces voor de koppelingsgebieden (externe buffer) nauw betrokken.

Gefaseerde en flexibele ontwikkelingsmogelijkheden

Het RUP moet een gefaseerde en flexibele invulling van het plangebied mogelijk maken. Flexibiliteit uit zich vooral naar type activiteiten (onderscheid lokaal – regionaal) als naar de concrete inrichting van het gebied.

Gedifferentieerde invulling

Een goed georganiseerd en gestructureerd bedrijventerrein beperkt zich niet louter tot ambachtelijke of industriële productieactiviteiten. Het bedrijventerrein kan immers ook een aantal ondersteunende functies huisvesten. Deze functies vormen eveneens een belangrijke schakel in de kwalitatieve uitbouw van een bedrijventerrein.

Hoewel het bedrijventerrein op veel vlakken (zeer) geschikt is voor de inplanting van windturbines voor het opwekken van alternatieve energie wordt de inplanting van windturbines in de huidige context op dit bedrijventerrein toch afgewezen, gezien de te verwachten impact op de avifauna (vallei van de Durme als pleisterplaats voor avifauna en nabijheid van trekroutes). Bij de afweging werden windtechnische, ruimtelijke, milieutechnische en veiligheidsaspecten meegenomen alsook de impact op natuur en landschap en het ruimtegebruik.

Duurzame ontwikkeling

Bij de toekomstige inrichting van het bedrijventerrein staat duurzaam ruimtegebruik centraal. In eerste instantie vertaalt duurzaamheid zich in een rationeel en optimaal ruimtegebruik. Zorgvuldig ruimtegebruik toont zich zowel temporeel als geografisch.

Temporeel betekent dit dat een bedrijfssite zodanig geconcipieerd wordt dat het in de toekomst makkelijk kan herbruikt worden. Geografisch betekent dit dat de toebedeelde ruimte zo optimaal mogelijk moet worden ingezet. De voorschriften leggen een aantal principes van zorgvuldig ruimtegebruik verordenend vast.

(...)

Duurzaamheid betekent daarnaast ook dat rekening gehouden wordt met de principes van rationeel materiaal-, energie- en watergebruik, en dit zowel bij de globale inrichting van het terrein als bij de inrichting van de individuele kavels. Een aantal van deze principes kunnen worden hardgemaakt in de stedenbouwkundige voorschriften. Voorbeelden hiervan zijn de principes inzake zorgvuldig ruimtegebruik, de scheiding van afval – en hemelwater, de aanleg van buffer- en retentiebekkens.

Kwaliteitsvolle werkomgeving

In combinatie met duurzaamheid, staat het werken aan kwaliteit voorop. Dit geldt zowel voor de inrichting van de private bedrijfssites als voor de inrichting van openbaar domein. Groenaanleg speelt hierin een zeer belangrijke rol.

Brede bufferstroken accentueren de randen van het bedrijventerrein en beperken de milieuhinder voor de omwonenden. Ook op het terrein zelf kunnen groenstroken een belangrijke meerwaarde opleveren, niet enkel voor de mensen die op het terrein tewerkgesteld zijn, maar ook voor de omwonenden.

Teneinde de contextuele inpassing van het bedrijventerrein te ondersteunen, recupereren we zoveel mogelijk bestaande groenstructuren en -elementen in het ontwerp.

Groenstructuren die zouden verdwijnen, zullen ruimschoots gecompenseerd worden in de landschapsbuffer die rondom het bedrijven zal voorzien worden’.

(...)

‘1.7 Onteigeningsplan

Omwille van de versnipperde eigendomsstructuur van het terrein wordt, ter realisatie van het RUP, een onteigeningsplan toegevoegd. De onteigenende instantie is, na overleg met de gemeente en conform de bepalingen van het RSV waarin gesteld wordt dat bedrijventerreinen bij voorkeur door een overheid ontwikkeld worden, de gemeente Zele zelf, die het terrein zal ontwikkelen en beheren”.

Voormeld ministerieel besluit van 20 mei 2008 onthoudt evenwel de goedkeuring aan voornoemd onteigeningsplan voor het deelplan “Wijnveld”, omdat in het definitief vaststellingsbesluit “geen enkele verwijzing naar het onteigeningsplan is opgenomen, noch bij wijze van motivering noch onder de vorm van een vraag tot bekomen van onteigeningsmachtiging”, omdat “uit het dossier (niet) blijkt of alle decretale bepalingen met betrekking tot het onteigeningsplan degelijk zijn uitgevoerd” en omdat uit het “advies van de PROCORO (niet) blijkt of er afdoende is ingegaan op bezwaarschriften met betrekking tot potentiële waardeverminderingen”.

“Artikel 1 algemene bepalingen” van de bij het deelplan “Wijnveld” horende stedenbouwkundige voorschriften bepaalt, onder meer, het volgende:

“1.1 De ontsluiting (in overdruk)

Binnen de strook voor hoofdontsluiting (in overdruk op het grafische plan weergegeven) moet de toegang van het bedrijventerrein voor auto- en vrachtverkeer worden georganiseerd via één centrale aansluiting (hoofdontsluitingsweg). Rechtstreekse ontsluiting van individuele bedrijven op de N47 is verboden.

De interne ontsluiting van het bedrijventerrein gebeurt over (nieuw aan te leggen) secundaire ontsluitingswegen.

Bijkomende ontsluitingen zijn enkel toegestaan voor voertuigen van hulpdiensten, personenwagens of zachte weggebruikers. Deze moet worden genomen ter hoogte van de bestaande ontsluiting richting Durmen (zoals aangeduid op plan).

(...)

1.5 Beheer

In de beheersovereenkomst worden tenminste volgende aspecten met betrekking tot de gemeenschappelijke voorzieningen geregeld:

- De aanleg en het onderhoud van de ecologische infrastructuur, inclusief de groenbuffers;
- De aanleg en het onderhoud van de wegenis die niet tot de private percelen behoort (zowel voor gemotoriseerd als niet-gemotoriseerd verkeer);
- De aanleg en het onderhoud van alle systemen voor gemeenschappelijk waterbeheer in het bedrijventerrein zoals

grachten, waterpartijen en –bekkens, eventuele leidingen en pompen;

Voorafgaand aan de realisatie van de bestemming van de zone dienen volgende zaken gerealiseerd te zijn:

- De hoofdontsluiting van het bedrijventerrein;
- De voor vermelde bedrijven noodzakelijke ontsluiting;
- De aanleg van het deel van de groene buffer dat grenst aan het deel van het bedrijventerrein dat ontwikkeld zal worden;
- De gemeenschappelijke waterberging”.

In het deelplan “Wijnveld” wordt onder meer voorzien in een “gemengd regionaal bedrijventerrein” (art. 2), een “bedrijventerrein voor kleinschaliger bedrijvigheid” (art. 3) en een “groenbuffer” (art. 4).

3.3. Op 28 mei 2009 beslist de gemeenteraad van Zele tot de voorlopige vaststelling van een onteigeningsplan m.b.t. het overgrote gedeelte van het plangebied “Wijnveld” (72 innames).

In dit besluit wordt onder meer het volgende overwogen:

“overwegende dat de gemeenteraad aldus met onderhavig besluit beslist om zelf op te treden als onteigenende overheid en om derhalve zelf het onteigeningsplan vast te stellen, en dit op grond van artikel 73 § 2 van het Decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004 (B.S. 31 december 2003) dat bepaalt dat de gemeente kan gemachtigd worden door de Vlaamse Regering om over te gaan tot onteigening ten algemene nutte voor het aanleggen van bedrijventerreinen, van hun toegangswegen en van bijkomende infrastructuur;

(...)

overwegende dat om dit doel van algemeen nut te bereiken grondinnemingen noodzakelijk zijn; dat de aanleg van het bedrijventerrein niet door privé-initiatief ontwikkeld kan worden; dat immers enkel de gemeente, als publiekrechtelijk persoon, in de eerste plaats het algemeen, gemeentelijk belang dient, met de creatie van werkgelegenheid en economische ontwikkeling in de gemeente te stimuleren; dat enkel de gemeente voorziet in een gehele gelijktijdige ontwikkeling van het bedrijventerrein, de infrastructuur en de wegenwerken; dat een privaat initiatief dat in de eerste plaats en per definitie gericht is op het nastreven van winst, niet de garantie biedt dat in de eerste plaats de creatie van werkgelegenheid zou worden beoogd, noch dat geen fragmentarische ontwikkeling zou gebeuren tengevolge van het niet gelijktijdig overdragen van het eigendomsrecht; dat een privé-initiatief de ontwikkeling van de bedrijventerreinen enkel kan vertragen met alle ernstige risico's op gemiste kansen inzake de werkgelegenheid en de economische ontwikkeling van dien, dat het overigens van onbehoorlijk bestuur zou getuigen niet als gemeente zelf zo spoedig als mogelijk over te gaan tot de realisatie van het

bedrijventerrein en dat de gemeente Zele in deze wenst op te treden als behoorlijk besturende overheid”.

3.4. Op 27 augustus 2009 stelt de gemeenteraad van Zele het onteigeningsplan definitief vast en verzoekt hij de toeziende overheid om de vereiste machtiging tot onteigening, bij toepassing “van artikel 1 van de Onteigeningswet hoogdringende Omstandigheden van 26 juli 1962”.

Op 1 april 2010 verleent de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand de gevraagde machtiging tot onteigening. Die beslissing wordt, bij uittreksel, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 22 april 2010.

3.5. Op 1 juni 2010 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zele voor alle percelen, begrepen in het onteigeningsplan, doch met uitzondering van die waarvoor een minnelijke overeenkomst werd bereikt, de gerechtelijke onteigeningsprocedure op te starten.

3.6. Met een op 21 juli 2010 ter post aangetekend verzonden brief meldt de eerste verzoekende partij, namens een aantal eigenaars, welke samen 84,6% vertegenwoordigen van de eigendommen gelegen in het plangebied ‘Wijnveld’, aan het college van burgemeester en schepenen dat die eigenaars “hun eigendom liefst ontwikkeld zien door privé initiatief” en verzoekt zij hen te laten weten “aan welke voorwaarden de aanvraag tot zelfrealisatie moet voldoen”.

3.7. Op 30 augustus 2010 wordt het thans bestreden gemeenteraadsbesluit tot het “vaststellen voorwaarden tot realisatie bedrijventerrein Wijnveld” genomen.

3.8. Op 6 oktober 2010 beslist de Vrederechter van het kanton Wetteren-Zele dat “het machtigingsbesluit van 1 april 2010 op grond van art. 159 GW buiten toepassing moet worden gelaten wegens de vastgestelde onwettigheden die eraan kleven” en verwierpt derhalve de door de gemeente Zele ingestelde vordering tot onteigening.

Bij arrest nr. 216.332 van 18 november 2011 verwerpt de Raad van State het beroep van onder meer de eerste verzoekende partij tegen voormeld machtigingsbesluit van 1 april 2010

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. Met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep voeren de verzoekende partijen in het verzoekschrift aan wat volgt:

“Eerste verzoekende partij diende op 21 juli 2010 een aanvraag tot zelfrealisatie in (...). Het bestreden besluit bevat de voorwaarden tot realisatie en werd aan verzoekende partij betekend met een schrijven van 7 september 2010 (...), door eerste verzoekende partij ontvangen op 15 september 2010.

Eerste verzoekende partij is dus geadresseerde van het bestreden besluit zodat zij beschikt over het rechtens vereiste belang om dit besluit aan te vechten voor Uw Raad.

Tweede verzoekende partij is eigenaar van enkele percelen gelegen binnen het RUP Wijnveld (...) en wenst zijn activiteit op deze percelen uit te breiden. Aangezien het bestreden besluit o.a. bepaalt dat de uitgeruste weg, op het onteigeningsplan vermeld als ‘Wijnveld is de vroegere buurtweg n° 8 zijnde vroeger Kasteelstraat, opnieuw aangelegd en ontworpen door Studiebureau SWBO op 23 september 1998, goedgekeurd op 26 augustus 1999 als volwaardig uitgeruste weg’, nu niet meer aanzien kan worden als een uitgeruste weg, dreigt elke aanvraag van tweede verzoekende partij tot stedenbouwkundige vergunning bij voorbaat te worden geweigerd. Ook het gegeven dat met het bestreden besluit de aflevering van een vergunning afhankelijk wordt gemaakt van de opmaak van een toekomstig inrichtingsplan, heeft tot gevolg dat elke stedenbouwkundige aanvraag van tweede verzoekende partij zal worden geweigerd.

Zij beschikt dan ook over het rechtens vereiste belang om dit besluit aan te vechten voor de Raad van State”.

4.2. De verwerende partij werpt meerdere excepties van niet-ontvankelijkheid op.

4.2.1. Exceptie van niet-ontvankelijkheid ratione materiae

Artikel 14, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (hierna: R.V.St.- wet) bepaalt dat de afdeling bestuursrechtspraak uitspraak doet over beroepen tot nietigverklaring ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden, waaronder dient te worden verstaan handelingen waarbij beoogd wordt rechtsgevolgen in het leven te roepen of te beletten dat zij tot stand komen. Volgens de verwerende partij is het bestreden besluit, dat louter de opmaak van een beheersplan vaststelt, een loutere uitvoering van de beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Zele van 27 augustus 2009 waarbij het onteigeningsplan definitief wordt vastgesteld en van het ministerieel besluit van 1 april 2010 waarbij de machtiging om tot ontwikkeling van het bedrijventerrein Wijnveld over te gaan, wordt verleend op grond van het decreet Economische Expansie. Volgens haar is het bestreden besluit dan ook een administratieve beslissing die geen rechtsgevolgen genereert omdat niemands rechtstoestand, laat staan die van de verzoekende partijen, erdoor wordt gewijzigd.

4.2.2. Exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang

Ten aanzien van de eerste verzoekende partij werpt de verwerende partij op:

“49. De BVBA Landexplo Zele heeft op 21 juli 2010 een verzoek tot zelfrealisatie ingediend om het bedrijventerrein Wijnveld privaatief te kunnen realiseren. De BVBA Landexplo Zele meent dat zij louter op basis van haar verzoek tot zelfrealisatie beschikt over het rechtens vereiste belang om een gemeenteraadsbesluit dat inrichting- en beheersvoorwaarden vaststelt voor de ontwikkeling van dit bedrijventerrein, in rechte aan te vechten. In casu baseert de BVBA Landexplo Zele ter ondersteuning van haar rechtens vereist belang:

- dat zij een verzoek tot zelfrealisatie indiende bij de Gemeente Zele;
- dat het bestreden besluit voorwaarden tot realisatie bevat van het bedrijventerrein Wijnveld, en;
- dat het bestreden besluit aan haar werd betekend.

a) GEEN RECHT OP ZELFREALISATIE

50. Vooreerst toont de BVBA Landexplo Zele geenszins aan dat haar verzoek tot zelfrealisatie rechtsgeldig is en dat de feiten die ten grondslag liggen van haar realisatieverzoeken correct zijn.

Pas in juli 2010 werd door de BVBA Landexplo Zele plotseling een verzoek tot zelfrealisatie ingediend, zonder te beschikken over enige

decretale basis hiertoe of zonder voorafgaandelijk in het openbaar onderzoek inzake de vaststelling van het onteigeningsplan haar bezwaren kenbaar te hebben gemaakt tegen een onteigening en/of ontwikkeling van het bedrijventerrein Wijnveld door de Gemeente Zele. De gemeenteraad van de Gemeente Zele had in haar gemeenteraadsbesluit van 28 mei 2009 trouwens eerder reeds beslist de realisatie, ontwikkeling en beheer van het bedrijventerrein door een derde uit te sluiten aangezien het initiatief om een bedrijventerrein te realiseren integraal gericht is op de maximalisatie en optimalisatie op zo kort mogelijke termijn van de werkgelegenheid in de gemeente en dat het winstreven en speculatie van een private ontwikkelaar niet verzoenbaar zijn met deze doelen van algemeen en gemeentelijk belang.

Wat de feiten betreft die ten grondslag liggen aan het verzoek tot zelfrealisatie van de BVBA Landexplo Zele stellen zich bovendien bijvoorbeeld praktische vragen zoals of de BVBA Landexplo Zele werkelijk over het eigendomsstatuut van het vereiste aantal percelen beschikt en of de BVBA Landexplo Zele werkelijk over de financiële mogelijkheid beschikt om tot zelfrealisatie van het bedrijventerrein Wijnveld over te gaan?

Verzoeksters tonen dit geenszins aan.

b) GEEN PERSOONLIJK, RECHTSTREEKS, WETTIG, ACTUEEL EN ZEKER NADEEL

51. Bovendien dient de BVBA Landexplo Zele, teneinde over een rechtens geldig belang te beschikken, aan te tonen dat de bestreden handeling haar een persoonlijk, rechtstreeks, wettig, actueel en zeker nadeel toebrengt en dat de vernietiging haar enig direct en persoonlijk voordeel oplevert.

52. Voor de ontvankelijkheid van het beroep *rationae personae*, volstaat het niet dat de bestuurshandeling op zichzelf griefhoudend is wat het voorwerp betreft. Vereist is bovendien dat ze een effectief nadeel toebrengt aan de verzoekende partij.

In casu toont de BVBA Landexplo Zele op geen enkele wijze aan op welke wijze het bestreden besluit houdende inrichtings- en beheervorschriften voor haar dan wel griefhoudend zou zijn.

De inrichtings- en beheervorschriften die in het bestreden besluit worden opgesomd ter verwezenlijking van het bedrijventerrein Wijnveld hebben zowel betrekking op een ontwikkeling door de Gemeente Zele als door eender welke andere capabele private partij. Uit de toepasselijke rechtspraak en rechtsleer blijkt dat voor wat betreft de door de overheid geïnitieerde ontwikkeling van een bedrijventerrein in het kader van het Decreet op de Economische Expansie (zie bespreking eerste middel), de hiervoor bevoegd overheid (in casu de Gemeente Zele) voorwaarden kan vooropstellen inzake de ontwikkeling en het beheer hiervan. Indien de BVBA Landexplo Zele deze inrichtings- en beheervorschriften wenst aan te vechten dient zij aan te tonen op welke wijze deze inrichtings- en beheervorschriften haar enig concreet enig nadeel zouden kunnen verschaffen.

In het bestreden besluit wordt o.a. bepaald dat de Gemeente Zele over een voorkooprecht zal beschikken t.a.v. alle in het onteigeningsplan van de Gemeente Zele opgenomen percelen op het bedrijventerrein, dat een

inrichtingsplan zal moeten worden opgemaakt met aanduiding van de ligging van bedrijfsunits en de openbare infrastructuur, dat een beheerstructuur voor het bedrijventerrein zal moeten worden opgericht waarin de Gemeente Zele inspraak verkrijgt, etc. De BVBA Landexplo Zele toont op geen enkele wijze aan op welke manier zelfs maar één van deze inrichtings- en beheervoorschriften, die net de totstandkoming van het bedrijventerrein door eender welke partij faciliteren, haar als vermeende potentiële ontwikkelaar enig nadeel zou kunnen bezorgen.

De BVBA Landexplo Zele toont aldus niet aan over een rechtens vereist persoonlijk, rechtstreeks, wettig, actueel en zeker nadeel te beschikken.

c) DE Vernietiging levert haar geen direct en persoonlijk voordeel op

53. Naast het feit dat de BVBA Landexplo Zele niet aantoont dat het bestreden besluit haar enig persoonlijk, rechtstreeks, wettig, actueel en zeker nadeel toebrengt, toont ze tevens op geen enkele wijze aan op welke manier een vernietiging van het bestreden besluit voor haar enig nuttig effect of voordeel zou kunnen sorteren.

Zoals zonet aangegeven is het bestreden besluit immers vereist om op de beoogde locatie, conform de stedenbouwkundige voorschriften uit het door verzoeksters nimmer gecontesteerde Provinciaal RUP, een regionaal bedrijventerrein te ontwikkelen. Zonder bijkomende inrichtings- en beheervoorschriften kan immers niet tot vergunningverlening overgegaan worden voor de constructie van publieke en/of private infrastructuur. Een vernietiging van het bestreden besluit levert haar aldus geen enkel rechtstreeks belang op, integendeel het veroorzaakt een standstill inzake de ontwikkeling door wie dan ook van het bedrijventerrein Wijnveld.

d) BESLUIT

54. Gelet op het voorgaande is het duidelijk dat de BVBA Landexplo Zele op geen enkele wijze haar belang ook maar enigszins aantoont. Ze toont niet aan dat het bestreden besluit haar enig nadeel verschaft, noch dat het vernietigen ervan haar enig voordeel zou verschaffen. Ze laat zelfs na aan te tonen dat het bestreden besluit op haar van toepassing zou kunnen zijn.

Als algemene regel geldt echter dat het aan een verzoekende partij toekomt het bestaan van een belang aan te tonen en eventuele twijfel daaromtrent weg te nemen. De BVBA Landexplo Zele toont op geen enkele wijze aan dat de bestreden handeling haar een persoonlijk, rechtstreeks, wettig, actueel en zeker nadeel toebrengt en dat de vernietiging haar enig direct en persoonlijk voordeel oplevert”.

Ten aanzien van de tweede verzoekende partij werpt de verwerende partij op:

“a) GEEN BEWIJS VAN EIGENDOM

56. De NV M.H.B.S. daarentegen is naar eigen zeggen eigenaar van een aantal percelen die gelegen zouden zijn binnen de perimeter van het PRUP Wijnveld en zou naar eigen zeggen op haar percelen uitbreidingsplannen hebben. In stuk 10 van verzoeksters wordt zeer summier verwezen naar het feit dat ze in september 2010 eigenaar zou zijn geworden van twee percelen

binnen de perimeter van het PRUP Wijnveld en dat voor een aantal andere percelen binnen de perimeter van het PRUP Wijnveld de aankoopaktes ‘kortelings zouden verleden worden’ (...). De NV M.H.B.S. laat na zelfs maar enige onderhandse aankoopakte, laat staan authentieke akte, toe te voegen ter staving van haar belangrijkste argument om haar belang te kunnen aantonen, in casu haar vermeende eigendomsrechten over percelen binnen de perimeter van het PRUP.

b) HET BESTREDEN BESLUIT HEEFT GEEN RECHTSTREEKSE INVLOED OP VERGUNNINGSAANVRAAG

57. Vervolgens dient te worden vastgesteld dat de NV M.H.B.S., i.t.t. de BVBA Landexplo Zele, niet optreedt als potentiële ontwikkelaar van het bedrijventerrein Wijnveld. Zij zou louter eigenaar zijn/worden van een aantal percelen gelegen binnen de perimeter van het PRUP Wijnveld, en dus geenszins de ontwikkeling beogen van het gehele bedrijventerrein.

Gelet op het feit dat het bestreden besluit geen nieuwe stedenbouwkundige voorschriften bevat die rechtstreeks van toepassing zouden kunnen zijn op een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag van de NV M.H.B.S., doch louter inrichtings- en beheersvoorschriften bevat i.f.v. de ontwikkeling van het gehele bedrijventerrein waarvoor de NV M.H.B.S. naar eigen zeggen geen intenties bezit, beschikt zij dan ook niet over het rechtens vereiste belang om de vernietiging van het bestreden besluit te vorderen.

c) ONVOLLEDIGE / ONONTVANKELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE VERGUNNINGSAANVRAAG NV M.H.B.S.

58. De BVBA Landexplo Zele stelt ter ondersteuning van haar belang dat een gebeurlijke stedenbouwkundige vergunningsaanvraag omwille van het bestreden besluit zou worden vernietigd.

59. Een interessante evolutie is dat op 14 december 2010 tweede verzoekster, de NV M.H.B.S., inmiddels effectief een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag heeft ingediend voor het oprichten van een magazijn / werkplaats / showroom / tankstation / carwash.

Op 27 december 2010 werd deze stedenbouwkundige vergunningsaanvraag van de NV M.H.B.S. door de Gemeente Zele inmiddels onvolledig en onontvankelijk bevonden omwille van het feit dat ‘Voorafgaand aan de realisatie van de bestemming van het PRUP Wijnveld de zaken dienen gerealiseerd zoals opgenomen in art. 1 van het PRUP. De dossiergegevens laten hierover geen onderzoek ten gronde toe. Zo ontbreken o.a. de resultaten van het archeologisch detectieonderzoek zoals omschreven in punt 1.6’.

De onvolledig- en onontvankelijkverklaring van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag van de NV M.H.B.S. door het College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente Zele was louter gebaseerd op het feit dat de aanvraag van de NV M.H.B.S. niet in overeenstemming was met een aantal stedenbouwkundige voorschriften uit het PRUP en geenszins op enig inrichtings- en bestemmingsvoorschrift uit het bestreden besluit.

Ook de Deputatie van de Provincie Oost-Vlaanderen heeft het door de NV M.H.B.S. ingestelde administratief beroep tegen de onontvankelijkheidsverklaring van 27 december 2010 inmiddels als onontvankelijk afgewezen.

De bezwaren van de NV M.H.B.S. zijn aldus gericht tegen de door haar nimmer gecontesteerde stedenbouwkundige voorschriften uit het PRUP en geenszins tegen het bestreden besluit.

60. De NV M.H.B.S. beschikt dan ook niet over het rechtens vereiste belang om de vernietiging van het bestreden besluit te vorderen.

d) GEEN PERSOONLIJK, RECHTSTREEKS, WETTIG, ACTUEEL EN ZEKER NADEEL, NOCH ENIG VOORDEEL

61. Het bestreden besluit stelt tenslotte geen specifieke inrichtings- of beheersvoorschriften vast die de NV M.H.B.S. als (vermeende) eigenaar van bepaalde percelen binnen het PRUP Wijnveld zouden verhinderen om tot ontwikkeling van haar vermeende percelen over te gaan, integendeel, het bestreden besluit faciliteert net de toekomstige ontwikkeling van de percelen van de NV M.H.B.S. gelegen binnen het PRUP Wijnveld. Zonder het bestreden besluit beschikte de Gemeente Zele immers niet over een reglementair kader voor de ontwikkeling van het bedrijventerrein Wijnveld, hetgeen een noodzakelijke voorwaarde vormt om stedenbouwkundige vergunningen te verlenen aan individuele eigenaars zoals de NV M.H.B.S.

62. De NV M.H.B.S. dient, teneinde over een rechtens geldig belang te beschikken, aan te tonen dat de bestreden handeling haar een persoonlijk, rechtstreeks, wettig, actueel en zeker nadeel toebrengt en dat de vernietiging haar enig direct en persoonlijk voordeel oplevert. De NV M.H.B.S. laat na dit op enigerlei wijze aan te tonen. Uit voorgaande analyse blijkt waarom...

Als algemene regel geldt echter dat het aan de verzoekende partij toekomt het bestaan van een belang aan te tonen en eventuele twijfel daaromtrent weg te nemen. De NV M. H. B. S. toont op geen enkele wijze aan dat de bestreden handeling haar een persoonlijk, rechtstreeks, wettig, actueel en zeker nadeel toebrengt en dat de vernietiging haar enig direct en persoonlijk voordeel oplevert, wel integendeel”.

4.3. In de memorie van wederantwoord repliceren de verzoekende partijen:

4.3.1. Wat betreft de exceptie van niet-ontvankelijkheid ratione materiae antwoorden de verzoekende partijen dat het bestreden besluit voldoet aan alle voorwaarden om een voor vernietiging vatbare administratieve rechtshandeling te zijn:

“Ten eerste werd de rechtshandeling genomen door de Gemeenteraad van Zele, dit betreft een overheid die tot de uitvoerende macht behoort en gemeenteraden vervullen de rol van administratieve overheid op gemeentelijk niveau.

Ten tweede kwam de rechtshandeling op een eenzijdige wijze tot stand, zonder dat de betrokkenen, hier verzoekende partijen, een rol in het proces

vervulden en dit omwille van het nastreven van het algemeen belang door de overheid.

Ten derde zou van een rechtshandeling van de Gemeenteraad van Zele inderdaad mogen verwacht worden dat ze in overeenstemming is met het recht, gezien definitieve administratieve rechtshandelingen worden geacht in overeenstemming te zijn met het recht. De verzoekende partijen blijven bindende kracht van de administratieve rechtshandeling ondervinden, zelfs als ze aangevochten wordt voor de rechterlijke instanties.

Ten vierde is de rechtshandeling ook uitvoerbaar, gezien de Gemeenteraad van Zele hier kan uitgaan van de materiële uitvoering van de door haar genomen beslissing nu de uitvoeringsmaatregelen enkel van haar wil afhangen (zie derde middel).

Ten vijfde brengt het bestreden besluit wel degelijk rechtsgevolgen met zich mee. Dit is duidelijk doordat de notaris (...) in de verkoopovereenkomst van 13 december 2010 met betrekking tot verkoop aan tweede verzoekster van een aantal percelen binnen het bedrijventerrein Wijnveld, in de verkoopovereenkomst verplicht hetvolgende diende op te nemen:

‘In haar schrijven van zeven oktober tweeduizend en tien laat de gemeente Zele met referentie TDRO/2010/328/LVB ons de volgende informatie geworden: ‘De minister van Binnenlands Bestuur verleende op één april tweeduizend en tien een onteigeningsmachtiging aan de gemeente Zele. Op zes oktober tweeduizend en tien verwierp de vrederechter van het kanton Wetteren-Zele de vordering tot onteigening. In de gemeenteraad van dertig augustus tweeduizend en tien werden de voorwaarden tot realisatie van het bedrijvenpark Wijnveld vastgesteld. Deze voorwaarden moeten deel uitmaken van de verkoopsakte’. (...)’

In deze zijn dientengevolge alle vijf van de voorwaarden van toepassing en is het verzoekschrift ontvankelijk ratione materiae en bijgevolg vatbaar voor vernietiging door Uw Raad”.

4.3.2. Wat betreft de exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang in hoofde van de eerste verzoekende partij:

“Ten eerste heeft de verzoekende partij wel degelijk een rechtsgeldig verzoek tot zelfrealisatie ingediend (...).

Ten tweede is, in tegenstelling tot wat tegenpartij beweert, het zeer duidelijk dat het bestreden besluit van toepassing is op verzoekende partij. Dit gezien de gemeente Zele met een schrijven van 7 september 2010, het bestreden besluit opgestuurd heeft aan verzoekende partij. Hierdoor mag er van uitgegaan worden dat de gemeente Zele zelf van oordeel is dat het bestreden besluit van toepassing is op verzoekende partij, zoniet had zij het niet aan haar geadresseerd.

Daarnaast gaf de Vrederechter in zijn vonnis van 6 oktober 2010 waarbij de vordering tot onteigening bij hoogdringendheid werd verworpen, aan dat:

‘Dit betekent evenwel niet dat de vrijwillig tussenkomende partij geen belang zou hebben om in deze procedure tussen te komen. Als optiehouder heeft deze vrijwillig tussenkomende partij een van de eigenaar te onderscheiden belang om in deze procedure tussen te komen om ook de eigen rechten, te onderscheiden van deze van de eigenaar, te verdedigen.

Bij inwilliging van de eis vervallen immers de met de eigenaars afgesloten optieovereenkomsten (...), terwijl de verweerders uiteraard wel onverdeelde eigenaars blijven.

(...)

Algemeen besluit: In weerwil van hetgeen de eiseres in besluiten tracht voor te houden, moet aanvaard worden dat vrijwillig tussenkomende partij BVBA Landexplo Zele wel degelijk een van de eigenaars/vruchtgebruiker te onderscheiden belang heeft in de zin van art 18 Ger. W. om in de procedure tussen te komen’.(...)

Zolang de opgelegde voorwaarde dat een hypotheek in eerste rang moet gegeven worden aan de gemeente, staande blijft, kan verzoekende partij moeilijk een financiering bekomen voor het project.

De verzoekende partij vermoedt dat bij een vergunningsaanvraag de aangevraagde vergunning zal getoetst worden aan het bestreden besluit. In haar brief van 29 november 2010 schrijft de gemeente aan de verzoekende partij dat deze haar visie moet uiteenzetten (...):

‘In het licht van de door de gemeente gestelde ontwikkelingsvoorwaarden’.

Verzoekende Partij beschikt zonder twijfel over het rechtens vereiste belang om onderhavige vernietigingsprocedure bij Uw Raad in te leiden”.

4.3.3. Wat betreft de exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang in hoofde van de tweede verzoekende partij:

“Net zoals voor de eerste verzoekende partij gaf de Vrederechter in zijn vonnis van 6 oktober 2010 over het belang van de tweede verzoekende partij aan dat:

‘Deze vrijwillige tussenkomst is op basis van de stukken waarop de rechtbank vermag acht te slaan evenzeer als BVBA Landexplo Zele te beschouwen als een projectontwikkelaar, die zich om louter budgettaire redenen heeft aangesloten bij eerstgenoemde en die voornamelijk geïnteresseerd in de inneming 56 to(t) en met 63.

Hetgeen hierboven werd gesteld met betrekking tot BVBA Landexplo Zele, geldt in deze zaak dan ook mutatis mutandis voor deze vrijwillige tussenkomende partij, zodat ook ten aanzien van deze vrijwillige tussenkomende partij moet aanvaard worden dat ze wel degelijk belang heeft in de zin van art. 18 Ger. W. om in de procedure tussen te komen’. (stuk 15, p. 4).

Tweede verzoekende partij beschikt zonder twijfel over het rechtens vereiste belang om onderhavige vernietigingsprocedure bij Uw Raad in te leiden”.

4.4. In haar laatste memorie laat de tweede verzoekende partij met betrekking tot haar belang nog gelden dat de Vrederechter in het voormelde vonnis van 6 oktober 2010 uitdrukkelijk erkent dat zij over een belang beschikt gezien haar plannen tot ontwikkeling van de betreffende percelen, en dat, nadat dit vonnis in kracht van gewijsde was getreden, zij op 14 december 2010 een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning heeft ingediend, welke nogmaals aantoont dat zij het voornemen had tot ontwikkeling van de betreffende gronden binnen de perimeter van het PRUP. Zij heeft wel degelijk schade ondervonden door het niet kunnen ontwikkelen van deze gronden, en heeft derhalve het vereiste belang.

Beoordeling

4.5. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, kunnen de beroepen tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van die wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang.

Dit veronderstelt dat de verzoeker door het bestreden besluit benadeeld is en dat dit nadeel persoonlijk, rechtstreeks, zeker en actueel is. Daarenboven is vereist dat de nietigverklaring van het bestreden besluit aan de verzoeker een rechtstreeks voordeel verschaft.

Het belang waarvan een verzoeker blijk moet geven, moet bestaan op het ogenblik van het indienen van het annulatieberoep en moet blijven bestaan tot op het ogenblik van de uitspraak.

4.6. De tweede verzoekende partij heeft zich, blijkens de omschrijving in het verzoekschrift tot nietigverklaring van haar belang bij de vernietiging van het bestreden besluit, beroepen op een specifiek omschreven belang, m.n. de hoedanigheid van eigenaar van “enkele percelen binnen het RUP Wijnveld” waarop zij haar “activiteiten wenst uit te breiden”, uitbreiding welke, aldus die partij, niet meer mogelijk zou zijn omdat het bestreden gemeenteraadsbesluit de bestaande Wijnveld(straat) niet meer aanziet als “een uitgeruste weg” voor de ontsluiting van haar perceel, zodat “elke aanvraag van

tweede verzoekende partij tot stedenbouwkundige vergunning bij voorbaat dreigt te worden geweigerd. Ook het gegeven dat met het bestreden besluit de aflevering van een vergunning afhankelijk wordt gemaakt van de opmaak van een toekomstig inrichtingsplan, heeft tot gevolg dat elke stedenbouwkundige aanvraag van tweede verzoekende partij zal worden geweigerd.”

Uit het bestreden gemeenteraadsbesluit (art. 1.1) blijkt dat zonder de realisatie van een hoofdontsluiting als bedoeld in artikel 1.5 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP “geen verkavelingsvergunningen of stedenbouwkundige vergunningen worden afgeleverd in dit gebied, ook niet voor percelen gelegen aan de bestaande weg met straatnaam Wijnveld. Immers fungeert de huidige straat Wijnveld reeds als een uitgeruste weg voor de bedrijven in het zuidelijk deel van het gebied, wat al ambachtelijke zone was conform het Gewestplan. Een bijkomende belasting van deze weg kan niet worden aanvaard”.

Er dient te worden vastgesteld dat de tweede verzoekende partij, ondanks de te dezen door de verwerende partij opgeworpen exceptie, heeft nagelaten bij haar memorie van wederantwoord de nodige stukken te voegen waaruit blijkt dat zij, zoals door haar voorgehouden, op het ogenblik van het instellen van zijn annulatieberoep, reeds eigenaar was van “enkele percelen binnen het RUP Wijnveld”.

Voorts is het door de tweede verzoekende partij ingeroepen belang afgeleid uit de onmogelijkheid om haar activiteiten uit te breiden omwille van het zgn. onvoldoende uitgeruste karakter van de Wijnveld(straat) louter hypothetisch. Immers komt het te dezen niet aan de gemeenteraad toe zich uit te spreken omtrent het al dan niet voldoende uitgerust zijn van die weg, doch wel aan de vergunningverlenende overheid, zijnde in eerste instantie het college van burgemeester en schepenen.

Het feit dat het belang van de tweede verzoekende partij, als tussenkomende partij in een andere procedure voor een andere rechtsmacht, werd erkend, ontslaat haar er niet van in de huidige procedure haar belang aan te tonen. Daarenboven kunnen feiten die dagtekenen van na het instellen van het beroep tot nietigverklaring niet dienstig worden ingeroepen om het belang te staven.

De exceptie is in de aangegeven mate gegrond. Het beroep is niet ontvankelijk in hoofde van de tweede verzoekende partij.

4.7. Het bestreden gemeenteraadsbesluit heeft een reglementair karakter nu het de voorwaarden vastlegt waaronder tot de realisatie van het bedrijventerrein Wijnveld kan worden overgegaan.

Uit het beschikkend gedeelte van dit besluit blijkt dat voornoemde voorwaarden zowel gelden voor het geval de gemeente zelf tot die realisatie zou overgaan als voor het geval derden het bedrijventerrein zouden realiseren.

De verwerende partij houdt dan ook ten onrechte voor dat “het bestreden besluit louter uitvoerende voorschriften bevat ter uitvoering van het eerdere besluit waarbij de gemeente Zele o.b.v. het Decreet Economische Expansie wordt gemachtigd om de gronden gelegen binnen de perimeter van het bedrijventerrein Wijnveld te ontwikkelen”.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid ratione materiae is niet gegrond.

4.8. De eerste verzoekende partij steunt haar belang op het feit dat zij “op 21 juli 2010 een aanvraag tot zelfrealisatie indiende”.

Er dient te worden vastgesteld dat diegene die, zoals de eerste verzoekende partij, reeds vóór de vaststelling van een besluit houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder tot realisatie van het bedrijventerrein Wijnveld kan worden overgegaan, aan het college van burgemeester en schepenen kenbaar hebben gemaakt dat zij, namens een aantal eigenaars, die samen 84,6% vertegenwoordigen van eigendommen gelegen in het plangebied “Wijnveld”, dit bedrijventerrein zelf wenste te realiseren, doet blijken van het rechtens vereiste belang bij de vernietiging van een gemeenteraadsbesluit waarbij de voorwaarden voor die (zelf)realisatie worden vastgelegd.

De door de gemeenteraad in het bestreden besluit kenbaar gemaakte intentie om dit bedrijventerrein te laten realiseren door de gemeente zelf, doet aan deze vaststelling geen afbreuk. Immers, die realisatie zou slechts mogelijk zijn voor zover de gemeente eigenaar is of wordt van of zakelijke

rechten heeft of bekomt op de gronden vervat in het desbetreffend bedrijventerrein, hetgeen, te dezen niet het geval blijkt te zijn.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang in hoofde van de eerste verzoekende partij (hierna: de verzoekende partij) wordt verworpen.

V. Onderzoek van het tweede en het vierde middel

Standpunt van de partijen

5.1.1. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 38, §1 en 39, §1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna “DRO”), van het rechtszekerheids- en proportionaliteitsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur, en machtsoverschrijding.

Zij zet dit middel uiteen als volgt:

“4.2.1 Wettelijke bepalingen

Artikel 38, §1 van het DRO bepaalt :

‘§ 1. Een ruimtelijk uitvoeringsplan bevat:

- 1° een grafisch plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is;
- 2° de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer;
- 3° een weergave van de feitelijke en juridische toestand;
- 4° de relatie met het ruimtelijk structuurplan of de ruimtelijke structuurplannen waarvan het een uitvoering is;
- 5° in voorkomend geval, een zo mogelijk limitatieve opgave van de voorschriften die strijdig zijn met het ruimtelijk uitvoeringsplan en die opgeheven worden;
- 6° in voorkomend geval, het ruimtelijk veiligheidsrapport, het planmilieueffectenrapport en/of de passende beoordeling.

Het grafische plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften hebben verordenende kracht’.

Artikel 39, §1 van het DRO bepaalt :

‘De stedenbouwkundige voorschriften kunnen eigendomsbeperkingen inhouden, met inbegrip van bouwverbod.

De stedenbouwkundige voorschriften kunnen van die aard zijn dat ze na verloop van tijd in werking treden of dat de inhoud op een bepaald tijdstip verandert.

De stedenbouwkundige voorschriften kunnen modaliteiten voorschrijven die bij de inrichting van het gebied in acht moeten worden genomen’.

4.2.2 Toelichting

Overeenkomstig de artikelen 38, §1 en 39, §1 van het DRO zijn de stedenbouwkundige voorschriften inzake de inrichtings- en of beheersvoorschriften vervat in het ruimtelijk uitvoeringsplan zelf, en kunnen zij eventueel modaliteiten voorschrijven die bij de inrichting van het gebied in acht moeten worden genomen.

Deze voorschriften hebben verordenende kracht.

Met het bestreden besluit worden aan de realisatie van het bedrijventerrein zomaar ‘inrichtings- en beheersmodaliteiten’ gekoppeld die geen enkele steun vinden in de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP Wijnveld :

‘Er moet voor de ruimtelijke en planologische voorwaarden, een voorafgaand inrichtingsplan worden vastgesteld, dat dient te beantwoorden aan de criteria zoals in bijlage (I) en aan dit besluit gehecht en op basis waarvan door het college reeds een prijsvraag werd uitgeschreven. Dit inrichtingsplan dient door de gemeenteraad te worden goedgekeurd.

Uit het inrichtingsplan moet blijken welke aanpassingen nodig zijn aan de infrastructuur’.

Overeenkomstig de artikelen 38, §1 en 39, §1 ligt de bevoegdheid/verplichting om inrichtings- en beheersvoorschriften op te leggen bij de opmaker van het RUP, in casu het provinciebestuur Oost-Vlaanderen, en niet bij de gemeente Zele. Verwerende partij heeft aldus haar macht overschreden.

Het zou bovendien strijden met rechtszekerheidsbeginsel dat een gemeente aanpassingen of wijzigingen zou doorvoeren aan verordende voorschriften van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan.

Alleszins strijdt het bestreden besluit met het rechtszekerheidsbeginsel in de mate dat voorwaarden tot realisatie worden ‘vastgesteld’ en onmiddellijk van toepassing worden gemaakt, terwijl deze zelf nog moeten ontwikkeld worden in een ‘inrichtings- en beheersplan’ waaromtrent op heden nog geen enkele zekerheid bestaat.

Ook de koppeling van de voorwaarde tot zelfrealisatie van het bedrijventerrein aan de ontwikkeling van een nog niet eens goedgekeurd gemeentelijk RUP Landschapsbuffer Durmen-Hoek strijdt met het rechtszekerheidsbeginsel. Bovendien is deze voorwaarde volstrekt disproportioneel aangezien deze op geen enkele wijze deel uitmaakt van het RUP Wijnveld”.

5.1.2. In een vierde middel voert de verzoekende partij de schending aan van “artikel 2.4.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: ‘VCRO’); Machtsoverschrijding; Schending van artikel 76 van het Decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004 (hierna ‘Begrotingsdecreet’)”.

Zij zet dit middel uiteen als volgt:

“4.4.1 Wettelijke bepaling

Artikel 2.4.1 van de VCRO bepaalt :

‘Het Vlaamse Gewest, de provincies, de gemeenten, de intercommunales, de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten, alsook de vennootschappen die een erkenning hebben van die instellingen of besturen kunnen, ter verwezenlijking van een ruimtelijk uitvoeringsplan, een recht van voorkoop uitoefenen bij de verkoop van een onroerend goed dat gelegen is in die zones die in het definitief vastgestelde ruimtelijk uitvoeringsplan als zones waar het voorkooprecht geldt, worden aangeduid.

Het Vlaamse Gewest, de provincies, de gemeenten, de intercommunales, de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest, alsook de vennootschappen die een erkenning hebben van die instellingen of besturen kunnen, ter verwezenlijking van een ruimtelijk uitvoeringsplan de Vlaamse Grondenbank verzoeken om in hun naam en voor hun rekening en binnen de door hen gestelde voorwaarden, het recht van voorkoop uit te oefenen bij verkoop van onroerende goederen die gelegen zijn in die zones die in het definitief vastgestelde ruimtelijk uitvoeringsplan als zones waar het recht van voorkoop geldt, worden aangeduid.

Elk definitief vastgesteld ruimtelijk uitvoeringsplan bepaalt voor elk van die zones welk bestuur, intercommunale, instelling of erkende vennootschap begunstigd is met het voorkooprecht. indien meerdere instanties begunstigd worden, bepaalt het ruimtelijk uitvoeringsplan een rangorde.

De eigenaars van de goederen, gelegen binnen de omtrek van de zones waar het voorkooprecht geldt, worden ten laatste op de dag van de inwerkingtreding van het uitvoeringsplan, bij aangetekend schrijven in hun woonplaats op de hoogte gesteld van dit feit. Dit gebeurt op basis van de kadastrale gegevens. De brief vermeldt de adressen van de instantie of instanties die moeten aangeschreven worden voor een eventueel aanbod van het voorkooprecht.

Dat recht van voorkoop doet geen afbreuk aan een op 30 juli 1993 bestaand recht van voorkoop.

Het recht van voorkoop is niet van toepassing op goederen die het voorwerp zijn van een handelshuurovereenkomst die afgesloten werd vóór 1 mei 2000.

De overheid die het ruimtelijk uitvoeringsplan vaststelt waarin een zone wordt aangegeven waar een voorkooprecht geldt, bepaalt in het ruimtelijk uitvoeringsplan zelf de geldingsduur van het voorkooprecht. De termijn waarbinnen het voorkooprecht geldt, gaat in bij de inwerkingtreding van het plan. Deze kan evenwel niet meer bedragen dan 15 jaar. Na het verstrijken van de in het plan opgenomen termijn waarbinnen het voorkooprecht geldt, kan het voorkooprecht niet meer uitgeoefend worden, noch hoeven er nog aanbiedingen te gebeuren’.

Artikel 76 van het Begrotingsdecreet bepaalt :

‘De aktes houdende verkoop aan bedrijven van de gronden die met tussenkomst van het Vlaamse Gewest (her)aangelegd werden of bij

toepassing van artikel 73 werden verworven, bevatten clausules die preciseren :

- 1° de economische bedrijvigheid die op de gronden zal uitgeoefend worden evenals alle andere gebruiksvoorwaarden;
- 2° de termijn waarbinnen de koper of andere gebruiker van het verkochte goed verplicht is het goed te bebouwen en/of het in exploitatie te nemen;
- 3° de modaliteiten waaraan de grond kan teruggekocht worden in geval de koper de in 1° en 2° vermelde voorwaarden niet naleeft.

Nochtans kan, op voorwaarde dat de verkoper ermee instemt, het verkochte goed doorverkocht of op een andere manier ter beschikking gesteld worden aan derden-gebruikers voor zover de desbetreffende akte de hierboven vermelde clausules bevat’.

4.4.2 Toepassing

De gemeente Zele verschaft zich zonder enige wettelijke grondslag in het bestreden besluit een ‘voorkooprecht’ op gronden gelegen binnen het RUP Wijnveld.

Overeenkomstig artikel 2.4.1 van de VCRO dient elk voorkooprecht te zijn bepaald in het RUP zelf.

Dat is in casu niet het geval, zodat het bestreden besluit genomen werd met schending van artikel 2.4.1 van de VCRO en de gemeente Zele haar macht heeft overschreden.

Het voorkooprecht vervat in artikel 76 van het Begrotingsdecreet heeft uitsluitend betrekking op gronden die met tussenkomst (lees : subsidies) van het Vlaamse Gewest werden aangelegd. Deze voorwaarde is niet vervuld. Verwerende partij kan de aanvrager tot zelfrealisatie, in casu eerste verzoekende partij, niet dwingen om subsidies aan te vragen bij het Vlaamse Gewest. Het bestreden besluit is trouwens opgesteld vanuit de gedachte dat de zelfrealisator de gronden volledig met eigen kapitaal moet ontwikkelen aangezien een bankwaarborg voor de totale kostprijs wordt geëist, los van enige subsidie”.

5.2. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij:

5.2.1. Wat betreft het tweede middel:

“84. In haar tweede middel trachten verzoeksters tevergeefs aan te tonen dat de Gemeente Zele haar macht zou hebben overschreden doordat zij de inrichtings- en beheersvoorschriften uit het PRUP zou hebben aangepast of gewijzigd in het bestreden besluit. Verzoeksters stellen dat dit een schending zou uitmaken van de verordenende kracht van de stedenbouwkundige voorschriften uit het Provinciaal RUP (art. 38 DRO) en van het rechtszekerheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel.

a) DE GEMEENTE ZELE BESCHIKT O.B.V. ART. 3 EN 42
GEMEENTEDECREET OVER EEN SUBSIDIAIRE
BEVOEGDHEID INZAKE DE NADERE UITWERKING EN

PRECISERING VAN STEDENBOUWKUNDIGE
VOORSCHRIFTEN

85. Dat de door de Provincie Oost-Vlaanderen in haar Provinciaal RUP vastgestelde stedenbouwkundige voorschriften op het vlak van de beheers- en inrichtingsvoorschriften niet uitermate gedetailleerd waren en door de Gemeente Zele in haar bestreden besluit op basis van de art. 3 en 42 Gemeentedecreet nog nader werden gepreciseerd en uitgewerkt (niet aangepast of gewijzigd) is het logische gevolg van het feit dat de Gemeente Zele kon en zou optreden als ontwikkelende overheid van het bedrijventerrein Wijnveld. Immers de door Uw Raad aanvaarde flexibiliteit inzake het op basis van het subsidiariteitsbeginsel verlenen van discretionaire bevoegdheden aan lagere overheden bij het nader preciseren en uitwerken van stedenbouwkundige voorschriften van ruimtelijke uitvoeringsplannen van een hogere overheid, laat toe dat de Gemeente Zele bij gemeenteraadsbesluit bijkomende beheers- en inrichtingsvoorschriften vaststelde.

86. Sinds de inwerkingtreding van het Stedenbouwdecreet 1999 beschikt een planologisch bevoegde overheid namelijk, i.t.t. bij de vroegere opmaak van de BPA's, over een ruime bevoegdheid inzake het bepalen van stedenbouwkundige voorschriften bij de opmaak van een RUP. Hierbij is het niet meer noodzakelijk dat, i.t.t. hetgeen gold onder de oude wet op de stedenbouw en de ruimtelijke ordening van 1962, bij de opmaak van het RUP alle beheers- en inrichtingsvoorschriften zouden vervat zijn. Voor RUP's heeft de decreetgever immers niet bepaald dat de voorschriften 'gedetailleerd' moeten zijn, noch heeft de decreetgever bepaald dat een RUP steeds 'alle bestemmingsvoorschriften' moet bevatten.

De parlementaire voorbereiding bij het DRO '99 stelde letterlijk dat 'het type voorschriften dat opgenomen is in een RUP uiteraard afhangt van het planningsniveau en de doelstellingen van het plan'.

87. Het voorgaande vormt een toepassing van de ook door Uw Raad aanvaarde flexibiliteit inzake de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen. Uw Raad stelde o.a. in het arrest Van Pollaert dat het rechtszekerheidsbeginsel inhoudt dat het recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De daaruit afgeleide vereiste van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid van stedenbouwkundige voorschriften verhindert volgens het arrest niet dat deze voorschriften flexibel kunnen worden opgevat, noch dat deze binnen redelijke grenzen een bepaalde discretionaire bevoegdheid kunnen verlenen aan de vergunningverlenende overheden.

88. Op basis van voormeld flexibiliteitsprincipe en het subsidiariteitsbeginsel beschikte de Gemeente Zele in haar hoedanigheid van ontwikkelende overheid van het bedrijventerrein Wijnveld op basis van art. 3 en 42 Gemeentedecreet over de wettelijke bevoegdheid om de in het PRUP reeds vastgestelde stedenbouwkundige voorschriften nader uit te werken en te preciseren en indien nodig bijkomende beheers- en inrichtingsvoorschriften op te leggen inzake de realisatie van het bedrijventerrein Wijnveld, zonder dat deze uiteraard enige strijdigheid en/of incongruentie zouden mogen vertonen met de in het PRUP vastgestelde stedenbouwkundige voorschriften.

De Gemeente Zele was in deze context immers ten allen tijde verplicht om het verordenend karakter van de reeds door de Provincie Oost-Vlaanderen vastgestelde stedenbouwkundige voorschriften uit het PRUP te respecteren en na te leven.

89. In casu had de Provincie Oost-Vlaanderen in haar stedenbouwkundige voorschriften van februari 2008 duidelijk de planologische krijtlijnen uiteengezet waarbinnen het bedrijventerrein Wijnveld zou dienen te worden ontwikkeld en die door de Gemeente Zele waar nodig nader konden worden uitgewerkt en gepreciseerd.

Zo stond in de stedenbouwkundige voorschriften van het Provinciaal RUP (februari 2008) o.a. opgenomen:

- Dat er een centrale ontsluiting op de N47 dient te gebeuren en dat er interne ontsluitingswegen op het terrein moeten worden voorzien;
- Dat er een beheersovereenkomst dient te worden opgesteld;
- Dat er een groenbuffer zou moeten worden voorzien;
- Dat er een gemeenschappelijke waterberging zou moeten worden voorzien;
- Welk soort bedrijven zich zouden kunnen vestigen;
- Welke terreinbezetting noodzakelijk zou zijn;
- ...;

In het bestreden besluit werden door de Gemeente Zele de voormelde stedenbouwkundige voorschriften van de Provincie Oost-Vlaanderen nader uitgewerkt en gepreciseerd, en niet aangepast of gewijzigd zoals verzoeksters in hun verzoekschrift onterecht trachten voor te houden (zonder dit bovendien zelfs maar enigszins aan te tonen of te staven).

De bestemmingsvoorschriften uit het PRUP werden in het bestreden besluit onaangeroerd gelaten. In het bestreden besluit werden voor wat betreft de bestemmingsvoorschriften enkel een opsomming gemaakt, inclusief expliciete verwijzing naar de corresponderende bestemmingsvoorschriften uit het PRUP. Zo staat er in het bestreden besluit o.a. vermeld:

- De scenario's hiervoor zijn beschreven in de toelichtingsnota bij het Provinciaal RUP. In dit verband moet ook worden verwezen naar artikel 1.5 van het PRUP over de zaken die voorafgaandelijk moeten gerealiseerd worden. Al deze in dit artikel opgesomde zaken moeten voorafgaandelijk worden gerealiseerd in welk ander geval een ontwikkeling van het bedrijventerrein niet mogelijk is.
- Voorafgaand aan de ontwikkeling van het gebied is een archeologisch detectieonderzoek nodig zoals voorzien in artikel 1.6. PRUP
- Artikel 6 van het PRUP betreft recreatieve en functionele verbindingen voor zachte weggebruikers. De locatie van deze verbindingen moet uitgewerkt worden in het inrichtingsplan
- In de in het Provinciaal Ruimtelijk Uitvoeringsplan voorziene bufferzone kan geen enkele constructie worden opgericht.
- ...;

Verzoeksters tonen in hun verzoekschrift op geen enkele wijze aan met welk concreet bijkomend bestemmingsvoorschrift de Gemeente Zele de

stedenbouwkundige voorschriften uit het PRUP dan wel onrechtmatig zou hebben aangepast of gewijzigd.

90. De beperkte beheers- en inrichtingsvoorschriften uit het Provinciaal RUP werden in het bestreden besluit op basis van de art. 3 en 42 Gemeentedecreet en het voormelde flexibiliteitsprincipe / subsidiariteitsbeginsel nader uitgewerkt en gepreciseerd.

Verzoeksters tonen in hun verzoekschrift op geen enkele wijze aan met welk concreet bijkomend beheers- en inrichtingsvoorschrift de Gemeente Zele de stedenbouwkundige voorschriften uit het Provinciaal RUP dan wel onrechtmatig zou hebben aangepast of gewijzigd.

91. Integendeel, uit het bestreden besluit blijkt zeer duidelijk dat de Gemeente Zele op volkomen rechtmatige wijze louter aanvullende en preciserende beheers- en inrichtingsvoorschriften heeft vastgesteld, met bovendien de uitdrukkelijke vermelding en facilitatie van de mogelijkheid voor een gebeurlijke derde particuliere ontwikkelaar om de ontwikkeling van het bedrijventerrein op zich te nemen en de gebeurlijke rol van de Gemeente Zele bij de vaststelling en beoordeling van o.a. deze stedenbouwkundige voorschriften.

b) GEEN SCHENDING RECHTSZEKERHEID- EN / OF PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

92. Verzoeksters verwijzen in hun verzoekschrift tot vernietiging naar het rechtszekerheid- en proportionaliteitsbeginsel zonder dat verzoeksters in hun uiteenzetting van het tweede middel specificeren en/of onderbouwen wat in deze context de draagwijdte van voormelde beginselen is en op welke wijze voormelde wettelijke voorschriften en/of beginselen dan wel geschonden zouden zijn. Verzoeksters laten zelfs na aan te tonen dat de Gemeente Zele als onteigenende / ontwikkelende overheid niet over de discretionaire bevoegdheid zou beschikken om de stedenbouwkundige voorschriften uit een Provinciaal RUP aan te vullen en/of te preciseren.

93. Een middel moet conform de vaste rechtspraak van de Raad van State bestaan uit de voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of het overtreden beginsel en van de wijze waarop, volgens de verzoekende partij, deze rechtsregel of dit beginsel werd geschonden.

In casu laten verzoeksters opnieuw na dit aan te tonen. Het bestreden besluit kan dan ook niet op de in het tweede middel vermelde gronden worden vernietigd indien verzoeksters niet op gemotiveerde wijze kunnen aantonen welke stedenbouwkundige voorschriften uit het Provinciaal RUP zouden zijn geschonden door de Gemeente Zele en op welke wijze werkelijk afbreuk zou zijn gedaan door de Gemeente Zele aan het rechtszekerheid- en/of het proportionaliteitsbeginsel en / of er sprake zou zijn van machtsoverschrijding.

Louter op basis hiervan alleen dient het tweede middel van verzoeksters te worden afgewezen.

94. Ook inhoudelijk blijkt uit de eerder geciteerde rechtspraak van Uw Raad en de bestaande rechtsleer zeer duidelijk dat het uitwerken van beheers- en inrichtingsvoorschriften bij gemeenteraadsbesluit niet in strijd (is) met het rechtszekerheid- of het proportionaliteitsbeginsel.

De concrete argumenten die verzoeksters trachten te formuleren om een schending van het rechtszekerheid- of het proportionaliteitsbeginsel aan te tonen, zijn niet nuttig.

Wat het eerste argument betreft ‘dat het bovendien strijdig zou zijn met het rechtzekerheidsbeginsel dat een gemeente aanpassingen of wijzigingen zou doorvoeren aan verordenende voorschriften van een PRUP’ zij verwezen naar hetgeen uiteengezet onder het eerste hoofdstuk van de bespreking van dit tweede middel. Noch het DRO, noch de VCRO vereisen immers uitdrukkelijk om inzake de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen te voorzien in gedetailleerde stedenbouwkundige voorschriften. Het vormt dan ook geen schending van het rechtszekerheidsbeginsel om op basis van art. 3 en 42 gemeentedecreet bij gemeenteraadsbesluit de reeds vastgestelde beheers- en inrichtingsvoorschriften nader uit te werken. Bij wijze van voorbeeld kan trouwens verwezen worden naar de gewestplannen die amper enige stedenbouwkundige voorschriften bevatten en waarvoor de toepassing ervan in het verleden blijkbaar nooit een rechtszekerheidsprobleem heeft bestaan.

Ten tweede is het argument van verzoeksters dat ‘het bestreden besluit strijdt met het rechtszekerheidsbeginsel in de mate dat voorwaarden tot realisatie worden ‘vastgesteld’ en onmiddellijk van toepassing worden gemaakt, terwijl deze zelf nog moeten ontwikkeld worden in een ‘inrichtings- en beheersplan’ waaromtrent op heden nog geen enkel zekerheid bestaat’, voor zover de formulering van dit argument qua logica al enigszins steek houdt, geenszins dienend. Verzoekster beweren in dit argument dat de Gemeente Zele beheers- en inrichtingsvoorschriften zou hebben vastgesteld die later nog in het kader van een inrichtings- en beheersplannen zouden moeten ontwikkeld worden, l.t.t. hetgeen verzoekers trachten voor te houden heeft de Gemeente Zele beheers- en inrichtingsvoorschriften vastgesteld die in een latere fase tot inrichtings- en beheersplannen moeten leiden, hetgeen uiteraard een belangrijke nuance uitmaakt. Hoe dan ook, dit argument toont geenszins aan op welke wijze het bestreden besluit het rechtszekerheid- of het proportionaliteitsbeginsel zou schenden.

95. Wat tenslotte het argument van verzoeksters betreft dat in het bestreden besluit wordt gesteld dat bij de opmaak van het inrichtingsplan moet worden rekening gehouden met de het GEMRUP Landschapsbuffer, dient te worden vastgesteld dat ook dit geen aanleiding kan vormen tot een schending van het rechtszekerheid- en/of het proportionaliteitsbeginsel en / of aanleiding geven tot machtsoverschrijding. Immers, het bestreden besluit stelt enkel dat een toekomstig inrichtingsplan voor het Provinciaal RUP Wijnveld in relatie met en met respect voor het GEMRUP Landschapsbuffer in opmaak zal moeten worden opgesteld. Het GEMRUP Landschapsbuffer legt immers geen voorwaarden op voor het Provinciaal RUP Wijnveld. De Gemeente Zele tracht echter vanuit het zorgvuldigheidsbeginsel te verzekeren dat bij de uitwerking van twee aangrenzende Provinciaal RUP's op een duurzame wijze wordt rekening gehouden met hun beider inhoud. Wanneer het GEMRUP Landschapsbuffer bovendien voorlopig zal zijn vastgesteld, kan de Gemeente Zele zich hier bovendien cfr. Art. 4.3.2 VCRO rechtsgeldig op

beroepen bij het beoordelen van vergunningsaanvragen. Tenslotte werd reeds in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Zele vastgesteld dat de realisatie van de ontwikkeling van een bedrijvenzone op deze locatie enkel zou kunnen gebeuren ‘gekoppeld aan de realisatie van een brede groenstrook tussen de nieuwe industriegebieden en de aangrenzende woonlinten’ (...) en in art. 4 van de stedenbouwkundige voorschriften van het Provinciaal RUP Wijnveld ‘Minstens een strook van 30 m grenzend aan het bedrijventerrein moet aangelegd worden als groenbuffer’.

96. Voor zover de argumenten van verzoeksters omtrent de vermeende schending van het rechtszekerheid- of het proportionaliteitsbeginsel al enigszins dienend zouden zijn, quod certe non, dient benadrukt te worden dat absolute rechtszekerheid in deze context hoe dan ook een Utopia is. Inherent aan alle rechtsnormen is immers de zgn. ‘open textuur’ ervan. Hiermee wordt bedoeld dat een rechtsregel enerzijds een veelheid aan sociale situaties moet regelen, en dus voldoende vaag moeten worden geformuleerd. Anderzijds kunnen vage normen onmogelijk voor elke concrete casus voldoende richtlijnen bieden over hun toepasselijkheid, zodat er bij elke rechtsregel casussen kunnen opduiken waarvan onduidelijk is of ze onder de regel vallen of niet.

97. Gelet op het voorgaande tonen verzoeksters dan opnieuw ook niet aan op welke wijze er door de Gemeente Zele enigszins afbreuk zou zijn gedaan aan het rechtszekerheid- en/of het proportionaliteitsbeginsel en/of er sprake zou zijn van machtsoverschrijding.

98. De Gemeente Zele toont dan ook (aan) dat het tweede middel van verzoekende partij faalt naar recht en als ongegrond dient te worden afgewezen”.

5.2.2. Wat betreft het vierde middel:

“In haar vierde en laatste middel trachten verzoeksters tevergeefs aan te tonen dat de Gemeente Zele art. 2.4.1 VCRO, art. 76 van het begrotingsdecreet van 19 december 2003 en het redelijkheidsbeginsel zou hebben geschonden doordat zij in het bestreden besluit ter haren nutte een voorkooprecht heeft ingeschreven.

116. Het voorkooprecht dat door de Gemeente Zele in art. 3 van het bestreden besluit wordt vooropgesteld, in casu ‘de gemeente heeft een voorkooprecht op alle percelen binnen het bedrijventerrein’, is een eenzijdig en rechtmatig ingevoerd beheersvoorschrift doch betreft, i.t.t. hetgeen verzoeksters trachten aan te tonen, geen voorkooprecht dat zijn oorsprong vindt in de VCRO.

Het voorkooprecht dat zou worden gevestigd in hoofde van de Gemeente Zele is immers geen voorkooprecht dat wordt opgelegd aan de huidige eigenaars van de percelen ter uitvoering van een Ruimtelijk Uitvoeringsplan, doch betreft een beding ten behoeve van een derde dat door de BVBA Landexplo Zele in haar koop-verkoopaktes met derden zal moeten worden opgenomen. De opname van dit voorkooprecht door de Gemeente Zele in het bestreden besluit vindt zijn oorsprong in het decreet

van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004.

117. Inzake het recht van voorkoop uit het decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004 vermeldt de website van het Vlaams Agentschap Ondernemen:

‘Het recht van voorkoop is de mogelijkheid door wet/decreet of overeenkomst toegestaan aan een bepaalde persoon om een goed aan te kopen bij voorrang op elke andere persoon wanneer een eigenaar een goed verkoopt, en dit tegen de voorwaarden waaronder een kandidaat-koper zich tevoren voorwaardelijk heeft verbonden.

Het voorkooprecht zal alleen spelen als het onroerend goed wordt verkocht, dit wil zeggen wanneer een verkoper zijn eigendomsrecht op een goed overdraagt aan een koper die zich verbindt hiervoor een prijs te betalen.

Het voorkooprecht kan door de gesubsidieerde verkoper van een bedrijventerrein worden bedongen in zijn voordeel of in het voordeel van de lange termijnbeheerder indien deze niet dezelfde is als de ontwikkelaar. Indien de eigenaar van een dergelijk bedrijventerrein vervolgens wenst over te gaan tot de verkoop ervan, kunnen de begunstigden hun voorkooprecht laten gelden. De bezitter van een voorkooprecht kan zijn recht enkel laten gelden indien de eigenaar van het met dit recht bezwaarde terrein beslist over te gaan tot de verkoop ervan. Daarbij moet er rekening gehouden worden dat er mogelijk nog andere voorkooprechten bestaan die wettelijk gezien voorrang kunnen hebben. Bovendien heeft de begunstigde van het voorkooprecht zich aan de prijs te houden die werd overeengekomen met de eerste kandidaat-koper. Het gaat hier bijgevolg meestal om de marktprijs’.

118. De Gemeente Zele beschikt in haar hoedanigheid van onteigenende en ontwikkelende overheid conform het decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004 ook over de rechtens vereiste grondslag om op basis van art. 3 en 42 Gemeentedecreet de vestiging van een voorkooprecht in de inrichtings- en beheersvoorschriften van het bedrijventerrein Wijnveld in te schrijven m.b.t. alle percelen binnen het te ontwikkelen bedrijventerrein.

119. De Gemeente Zele toont dan ook aan dat het vierde middel van verzoeksters faalt naar recht en als ongegrond dient te worden afgewezen”.

5.3. In de memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij:

5.3.1. Wat betreft het tweede middel:

“Aan de ‘inrichtings- en beheersmodaliteiten’ die de Gemeenteraad van Zele oplegt, hecht de gemeente een verordenende kracht.

Volgende voorwaarde hebben echter niets met inrichting te maken:

- De ontwikkelaar moet een hypotheek in eerste rang geven op al haar gronden aan de gemeente, dit schendt het eigendomsrecht.
- De gemeente mag als enige beslissen wie er mag kopen, dit schendt de vrije overdraagbaarheid van een grond alsook art. 544 BW en kan niet aanschouwd worden als een normale inrichtingsvoorwaarde.
- De ontwikkelaar moet alle kosten dragen die de gemeente maakt, zonder controle en inzagerecht, inclusief alle kosten die de gemeente ooit gedaan heeft, of zal doen voor haar raadsleden, dit heeft niets te maken met een inrichtingsvoorwaarde.
- De gemeenteraad eigent zich het exclusieve beheersrecht toe, zonder dat er controle kan zijn op de kwaliteit en de geleverde diensten, dit schendt een vrije markt.

Gezien de voorwaarden geen steun vinden in de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP Wijnveld, wijzigt het bestreden besluit zo de verordenende voorschriften van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan.

Dit is een machtsoverschrijding door de gemeenteraad, daar ze hier een stedenbouwkundige verordening stellen. Dit terwijl die op basis van artikel 54, §2, lid 5 DRO enkel door het college van burgemeester en schepenen kan gesteld worden.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij stelt, kan echter uit een lezing van artikel 3 en 42 van het Gemeentedecreet niet afgeleid worden dat de gemeenteraad op basis hiervan de wettelijke bevoegdheid heeft de stedenbouwkundige voorschriften uit het Provinciaal RUP Wijnveld uit te werken en te preciseren, laat staan aanpassen of wijzigen zoals in casu gebeurd is”.

5.3.2. Wat betreft het vierde middel:

“Het hier omschreven verkooprecht is geen beding ten behoeve van een derde maar een beding ten behoeve van de Gemeente Zele. Het voormeld verkooprecht heeft geen enkele decretale basis, nu de verzoekende partij geen intentie gegeven heeft of aanstalten gemaakt zou hebben op subsidies.

De gemeente mag verzoekende partij ook niet dwingen om subsidies te vragen. Het decreet van 19 december 2003 is niet van toepassing, waardoor het verkooprecht haar grondslag mist”.

5.4. In haar laatste memorie laat de verzoekende partij nog gelden:

5.4.1. Met betrekking tot het tweede middel

“Overeenkomstig de artikelen 38, §1 en 39, §1 van het DRO zijn de stedenbouwkundige voorschriften inzake de inrichtings- en of beheersvoorschriften vervat in het ruimtelijk uitvoeringsplan zelf, en kunnen zij eventueel modaliteiten voorschrijven die bij de inrichting van

het gebied in acht moeten worden genomen. Deze voorschriften hebben verordenende kracht.

Met het bestreden besluit worden aan de realisatie van het bedrijventerreinen zomaar ‘inrichtings- en beheersmodaliteiten’ gekoppeld die geen enkele steun vinden in de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP Wijnveld.

Overeenkomstig de artikelen 38, §1 en 39, §1 van het DRO ligt de bevoegdheid om mogelijks bijkomende inrichtings- en beheersvoorschriften op te leggen, bij de opmaker van het RUP, in casu het provinciebestuur Oost-Vlaanderen, en niet bij de gemeente Zele. Verwerende partij heeft aldus haar macht overschreden. Het zou bovendien strijden met rechtszekerheidsbeginsel dat een gemeente aanpassingen of wijzigingen zou doorvoeren aan verordende voorschriften van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan en in de mate dat voorwaarden tot realisatie worden ‘vastgesteld’ en onmiddellijk van toepassing worden gemaakt, terwijl deze zelf nog moeten ontwikkeld worden in een ‘inrichtings- en beheersplan’ waaromtrent op heden nog geen enkele zekerheid bestaat.

Ook de koppeling, in het bestreden besluit, van de voorwaarde tot zelfrealisatie van het bedrijventerrein aan de ontwikkeling van een nog niet eens goedgekeurd gemeentelijk RUP Landschapsbuffer Durmen-Hoek strijdt met het rechtszekerheidsbeginsel. Bovendien is deze voorwaarde volstrekt disproportioneel aangezien deze op geen enkele wijze deel uitmaakt van het RUP Wijnveld.

Aan de ‘inrichtings- en beheersmodaliteiten’ die de Gemeenteraad van Zele oplegt, hecht de gemeente een verordenende kracht. Een aantal van de voorwaarde hebben echter niets met inrichting te maken. Gezien de voorwaarden geen steun vinden in de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP Wijnveld, wijzigt het bestreden besluit zo de verordenende voorschriften van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan. Dit is een machtoverschrijding door de gemeenteraad, daar ze hier een stedenbouwkundige verordening stellen. Dit terwijl die op basis van artikel 54, §2, lid 5 DRO enkel door het college van burgemeester en schepenen kan gesteld worden.

Daarnaast kan uit een lezing van artikel 3 en 42 van het Gemeentedecreet niet afgeleid worden dat de gemeenteraad op basis hiervan de wettelijke bevoegdheid heeft de stedenbouwkundige voorschriften uit het Provinciaal RUP Wijnveld uit te werken en te preciseren, laat staan aanpassen of wijzigen zoals in casu gebeurd is”.

5.4.2. Met betrekking tot het vierde middel

“De gemeente Zele verschaft zich zonder enige wettelijke grondslag in het bestreden besluit een ‘voorkooprecht’ op gronden gelegen binnen het RUP Wijnveld. Overeenkomstig artikel 2.4.1 van de VCRO dient elk voorkooprecht te zijn bepaald in het RUP zelf en dat is in casu niet het geval, zodat het bestreden besluit genomen werd met schending van artikel 2.4.1 van de VCRO en de gemeente Zele haar macht heeft overschreden.

Het voorkeurecht vervat in artikel 76 van het Begrotingsdecreet van 19 december 2003 heeft uitsluitend betrekking op gronden die met tussenkomst (lees: subsidies) van het Vlaamse Gewest werden aangelegd. Deze voorwaarde is niet vervuld. Verwerende partij kan de aanvrager tot zelfrealisatie, in casu eerste verzoekende partij, niet dwingen om subsidies aan te vragen bij het Vlaamse Gewest. Het bestreden besluit is daarbij opgesteld vanuit de gedachte dat de zelfrealisator de gronden volledig met eigen kapitaal moet ontwikkelen aangezien een bankwaarborg voor de totale kostprijs wordt geëist, los van enige subsidie.

Het hier omschreven voorkeurecht is geen beding ten behoeve van een derde maar een beding ten behoeve van de Gemeente Zele. Het voormeld voorkeurecht heeft geen enkele decretale basis, nu de verzoekende partijen geen intentie gegeven (hebben) of aanstalten gemaakt zou(den) hebben op subsidies.

De gemeente mag verzoekende partijen ook niet dwingen om subsidies te vragen. Het decreet van 19 december 2003 is niet van toepassing, waardoor het voorkeurecht haar grondslag mist”.

5.5. In haar laatste memorie laat de verwerende partij nog gelden:

5.5.1. Met betrekking tot het tweede middel, dat de bijkomende beheers- en inrichtingsvoorschriften geen stedenbouwkundige voorschriften bevatten, maar louter ontwikkelings- en verkoopvoorwaarden van het bedrijventerrein Wijnveld, en dat de inrichtings- en/of beheersvoorschriften uit het bestreden besluit, voor zover deze betrekking hebben op de “ruimtelijke en planologische voorwaarden” en de “bufferzone” loutere aanvullingen en preciseringen van de stedenbouwkundige voorschriften uit het PRUP zijn. Ook de beheersvoorschriften vervat in artikel 3 zijn niet van stedenbouwkundige aard, nu deze niet de inplanting maar wel de actor die hiervoor bevoegd is betreffen. De voorschriften vervat in het bestreden besluit zijn geen “reglementaire (onderdelen van) ruimtelijke plannen en stedenbouwkundige verordeningen” zoals de memorie van toelichting van de VCRO stedenbouwkundige voorschriften definieert, maar ontwikkelings- en verkoopvoorwaarden. Zij zijn daarentegen wel reglementaire voorschriften die de gemeenteraad op basis van haar volheid van bevoegdheid uit artikel 42 van het gemeentedecreet vermag te nemen ten aanzien van aanlegenheden uit artikel 2 van hetzelfde decreet. De verwerende partij besluit:

“11. Op basis van het in de memorie van antwoord beschreven flexibiliteitsprincipe en het subsidiariteitsbeginsel beschikte de Gemeente Zele in haar hoedanigheid van ontwikkelende overheid van het bedrijventerrein Wijnveld op basis van art. 3 en 42 Gemeentedecreet dan ook over de wettelijke volheid van bevoegdheid om bij Gemeenteraadsbesluit de in het PRUP reeds vastgestelde stedenbouwkundige voorschriften nader uit te werken en te preciseren en indien nodig bijkomende beheers- en inrichtingsvoorschriften op te leggen inzake de realisatie van het bedrijventerrein Wijnveld, zonder dat deze uiteraard enige strijdigheid en/of incongruentie zouden mogen vertonen met de in het PRUP vastgestelde stedenbouwkundige voorschriften en vooral zonder dat deze in een apart Gemeentelijk RUP zouden moeten worden gegoten”.

5.5.2. Met betrekking tot het vierde middel laat de verwerende partij nog gelden dat nergens in het bestreden besluit het voorkeepsrecht wordt verbonden aan de artikelen 75 en 76 van het decreet van 19 december 2003, dat het voorkeepsrecht uit het bestreden besluit, in tegenstelling tot hetgeen zij initieel in haar memorie van antwoord had gesteld, in haren hoofde louter een conventioneel voorkeepsrecht vormt, dat dit dus niet gebaseerd is op enige decretale bepaling, en dat niet uit te sluiten valt dat de betrokken gronden alsnog zouden ontwikkeld worden op basis van steun van het Vlaamse Gewest.

Beoordeling

5.6. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen aan dat de gemeenteraad, gelet op de te dezen toepasselijke artikelen 38, § 1 en 39, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (DRO) niet bevoegd is om “inrichtings- en beheersmodaliteiten” vast te stellen bij of “aanpassingen of wijzigingen” aan te brengen aan een provinciaal RUP. In het vierde middel houden de verzoekende partijen voor dat “de gemeente Zele zich zonder enige wettelijke grondslag in het bestreden besluit een ‘voorkeepsrecht’ op gronden gelegen binnen het RUP Wijnveld verschaft”.

5.7. Artikel 1 van de algemene bepalingen van de bij het deelplan ‘Wijnveld’ van het PRUP “Specifiek economisch knooppunt Zele” horende stedenbouwkundige voorschriften bepaalt onder meer:

“1.5 Beheer

In de beheersovereenkomst worden tenminste volgende aspecten met betrekking tot de gemeenschappelijke voorzieningen geregeld:

- De aanleg en het onderhoud van de ecologische infrastructuur, inclusief de groenbuffers;
- De aanleg en het onderhoud van de wegenis die niet tot de private percelen behoort (zowel voor gemotoriseerd als niet-gemotoriseerd verkeer);
- De aanleg en het onderhoud van alle systemen voor gemeenschappelijk waterbeheer in het bedrijventerrein zoals grachten, waterpartijen en –bekkens, eventuele leidingen en pompen”.

Noch in die bepaling noch in andere stedenbouwkundige voorschriften van het desbetreffend PRUP wordt aangegeven door wie, meer bepaald welke overheid dan wel een particulier, die beheersovereenkomst moet worden opgesteld.

5.8. In de aanhef van het betwiste gemeenteraadsbesluit wordt als wettelijke grondslag verwezen naar “het gemeentedecreet, inzonderheid art. 3 en 42” en naar de artikelen 75 en 76 van het decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004.

Voornoemde bepalingen van het gemeentedecreet luiden als volgt:

“Art. 3. De gemeenten verzekeren een burgers nabije, democratische, transparante en doelmatige uitoefening van de gemeentelijke bevoegdheden;

Ze betrekken de inwoners zo veel mogelijk bij het beleid en zorgen voor openheid van bestuur’.

‘Art. 42.§ 1. Onder voorbehoud van de toepassing van andere wettelijke of decretale bepalingen, beschikt de gemeenteraad over de volheid van bevoegdheid ten aanzien van de aangelegenheden, bepaald in artikel 2.

§2. De gemeenteraad bepaalt het beleid van de gemeente en kan daartoe algemene regels vaststellen.

§ 3. De gemeenteraad stelt de gemeentelijke reglementen vast. Onverminderd de federale wetgeving in verband met de bevoegdheid van de gemeenteraad tot het vaststellen van politieverordeningen, kunnen de reglementen onder meer betrekking hebben op het gemeentelijk beleid, de gemeentelijke belastingen en retributies en op het inwendig bestuur van de gemeente.

Een afschrift van elke reglement waarin een strafbepaling of een administratieve sanctie wordt opgenomen, wordt dadelijk verzonden naar

de griffie van de rechtbank van eerste aanleg en aan die van de politierechtbank”.

5.9. Uit de bepalingen van voornoemd artikel 3 blijkt dat dit artikel geen bevoegdheidstoewijzing inhoudt, doch enkel “een aantal belangrijke principes weergeeft die de gemeenten bij de uitoefening van hun bevoegdheid verzekeren” en dat het in wezen om niet meer gaat dan “een opdracht- of intentieverklaring” (memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet, Vl. Rd., stuk 347 (2004-2005), nr. 1). Die bepaling kan dan ook geen grondslag vormen voor het bestreden gemeenteraadsbesluit.

5.10. Uit voormeld artikel 42 blijkt dat, althans voor de aangelegenheden welke tot de bevoegdheid van de gemeenten behoren, m.n. deze bedoeld in artikel 2 van het gemeentedecreet, de gemeenteraad gemeentelijke reglementen kan vaststellen.

Voornoemd artikel 2 van het gemeentedecreet bepaalt onder meer:

“Art. 2. De gemeenten beogen om op het lokale niveau bij te dragen tot het welzijn van de burgers en tot de duurzame ontwikkeling van het gemeentelijk gebied. Overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet zijn ze bevoegd voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang voor de verwezenlijking waarvan ze alle initiatieven kunnen nemen.

Overeenkomstig artikel 6, § 1, VIII, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en met toepassing van het subsidiariteitsbeginsel oefenen de gemeenten ook de bevoegdheden uit die hen door of krachtens de wet of het decreet zijn toevertrouwd”.

5.11. De eerste zin van artikel 2 houdt in wezen niet meer in dan een “een opdracht- of intentieverklaring” en kan aldus evenmin een grondslag vormen voor het gemeenteraadsbesluit.

Aangenomen dat, zoals door de verwerende partij wordt voorgehouden, “de gemeente Zele o.b.v. art. 3 en 42 gemeentedecreet beschikt over een subsidiaire bevoegdheid inzake de nadere uitwerking en precisering van stedenbouwkundige voorschriften”, dan kunnen de gemeenten die bevoegdheid

slechts uitoefenen conform de wettelijke en decretale regels waarbij hen die bevoegdheid wordt toevertrouwd.

5.12. De gemeenteraad dient dan ook, wanneer hij het nodig acht een door de provincieraad vastgesteld ruimtelijk uitvoeringsplan “nader uit werken en te preciseren” en “bijkomende beheers- en inrichtingsvoorwaarden op te leggen inzake de realisatie van het bedrijventerrein Wijnveld”, de daartoe decretaal vastgelegde procedure te volgen, meer bepaald het vaststellen van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, conform de artikelen 2.2.13 ev. VCRO.

Wat dit betreft blijken, hetgeen door de verwerende partij overigens niet wordt betwist, de in artikel 1 en 3 van het bestreden gemeenteraadsbesluit opgelegde inrichtings- en beheersvoorwaarden niet tot stand te zijn gekomen conform de in voormelde artikelen 2.2.13 ev. VCRO gestelde procedures.

Die vaststelling geldt in dezelfde mate t.a.v de zinsnede in artikel 1 naar luid waarvan “geen verkavelingsvergunningen of stedenbouwkundige vergunningen worden afgeleverd in dit gebied, ook voor niet percelen gelegen aan de bestaande weg met straatnaam Wijnveld. Immers fungeert de huidige straat Wijnveld reeds als een uitgeruste weg voor de bedrijven in het zuidelijk deel van het gebied, wat al ambachtelijke zone was conform het Gewestplan. Een bijkomende belasting van deze weg kan niet worden aanvaard” en t.a.v. hetgeen in artikel 2 wordt gesteld, m.n. dat “in de in het Provinciaal Ruimtelijk Uitvoeringsplan voorziene bufferzone geen enkele constructie kan worden opgericht. Het spreekt voor zich dat in agrarisch gebied evenmin constructies kunnen worden toegelaten die niet met deze bestemming overeenkomen”.

5.13. Met betrekking tot het litigieuze voorkeepsrecht bepaalt het bestreden besluit wat volgt:

“• De gemeente heeft een voorkeepsrecht op alle percelen binnen het bedrijventerrein.

De verkopen van alle industriegronden worden voorafgaand aan de bindende toestemming van de gemeenteraad voorgelegd. De gemeenteraad geeft advies onder meer in functie van de maximalisatie en optimalisatie

van de werkgelegenheid in de gemeente; De gemeenteraad kan op gemotiveerde wijze de toestemming tot verkoop weigeren.

In elk geval zal niet worden aanvaard dat gronden worden verworven met speculatieve doeleinden. Elke koper wordt verplicht het betreffende stuk grond aan te wenden en hierop bedrijvigheid in te richten binnen een termijn van 2 jaar na de aankoop ervan, bij gebreke waarvan de gemeente het recht heeft het stuk grond tegen betaling van de aankoopprijs (te vermeerderen met interesten) aan te kopen.

Verkopen die worden gedaan zonder voorafgaande toestemming van de gemeenteraad zijn niet tegenwerpelijk aan de gemeenteraad. De gemeenteraad kan er de vernietiging van vorderen op kosten van het beheersorgaan of de derde partij, al naargelang van het geval.

Het beheersplan dient door de gemeenteraad te worden goedgekeurd en definitief te zijn alvorens met de realisatie van het project kan gestart worden;

Indien een derde het bedrijvenpark beheert, dient deze de voorwaarden van het beheersplan te respecteren”.

5.14. Het bestreden besluit is uitdrukkelijk genomen “gelet op het decreet van 19 december 2003” houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004, “inzonderheid” de bepalingen van artikel 75 en artikel 76, die worden geciteerd en bepalen wat volgt:

“Art. 75. De aktes, behoudens verkoopaktes, waarbij de gronden, die met steun van het Vlaamse Gewest (her)aangelegd werden of bij toepassing van artikel 73 werden verworven, ter beschikking gesteld worden van bedrijven, bevatten clausules die preciseren :

- 1° de economische bedrijvigheid die op de gronden zal uitgeoefend worden evenals alle andere gebruiksvoorwaarden;
- 2° de termijn waarbinnen de gebruiker van het goed verplicht is het goed te bebouwen en/of het in exploitatie te nemen;
- 3° de modaliteiten volgens dewelke voortijdig een einde gesteld wordt aan de akte van terbeschikkingstelling in geval het bedrijf de in 1° en 2° vermelde voorwaarden niet naleeft.

Nochtans kan op voorwaarde dat de openbare rechtspersoon of, in geval het privé-gronden betreft, de begunstigde van de steun van het Vlaamse Gewest, ermee instemt het terbeschikkinggestelde goed overgedragen worden aan derden-gebruikers ongeacht de vorm van terbeschikkingstelling voor zover de desbetreffende akte de hierboven vermelde clausules bevat.

Art. 76. De aktes houdende verkoop aan bedrijven van de gronden die met tussenkomst van het Vlaamse Gewest (her)aangelegd werden of bij toepassing van artikel 73 werden verworven, bevatten clausules die preciseren :

- 1° de economische bedrijvigheid die op de gronden zal uitgeoefend worden evenals alle andere gebruiksvoorwaarden;

2° de termijn waarbinnen de koper of andere gebruiker van het verkochte goed verplicht is het goed te bebouwen en/of het in exploitatie te nemen;

3° de modaliteiten waaraan de grond kan teruggekocht worden in geval de koper de in 1° en 2° vermelde voorwaarden niet naleeft.

Nochtans kan, op voorwaarde dat de verkoper ermee instemt, het verkochte goed doorverkocht of op een andere manier ter beschikking gesteld worden aan derden-gebruikers voor zover de desbetreffende akte de hierboven vermelde clausules bevat.”

Voormeld artikel 73, § 2 van hetzelfde decreet, bepaalt:

“Art. 73. § 2. De Vlaamse regering kan de provincies, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten, de Vlaamse openbare instellingen en andere publiekrechtelijke rechtspersonen die daartoe door de Vlaamse regering worden aangeduid, geval per geval machtigen om voor algemeen nut onroerende goederen te onteigenen voor het (her)aanleggen van bedrijventerreinen, van hun toegangswegen en van bijkomende infrastructuur”.

5.15. In haar laatste memorie laat de verwerende partij gelden dat “het voorkeepsrecht uit het bestreden besluit (...) i.t.t. hetgeen initieel in de memorie van antwoord van verweerster werd opgenomen, in hoofde van verweerster louter een conventioneel voorkeepsrecht (vormt)”, en dat het voorkeepsrecht “dus niet (is) gebaseerd op enige decretale bepaling, ook niet deze uit het decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004”.

5.16. De verwerende partij verduidelijkt evenwel niet op welke wijze het betrokken voorkeepsrecht, zoals omschreven in het bestreden besluit, als een “conventioneel voorkeepsrecht” -d.w.z. een contractueel vastgesteld-voorkeepsrecht kan worden beschouwd. Anderzijds wordt in de aanhef van het bestreden besluit uitdrukkelijk verwezen naar de artikelen 75 en 76 van het decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004.

Er dient te worden vastgesteld dat het in artikel 3 van het bestreden besluit voorziene “voorkeepsrecht” niet kan worden ingepast in de voormelde bepalingen, nu het betrekking heeft op “alle percelen binnen het bedrijventerrein”, ongeacht of deze gronden al dan niet hetzij “met steun van het

Vlaamse Gewest heraangelegd werden, hetzij bij toepassing van artikel 73 werden verworven.

5.17. Het tweede en vierde middel zijn dan ook in de aangegeven mate, gegrond.

5.18. Gelet op de aan de artikelen 1, 2, 3 en 6 van het bestreden gemeenteraadsbesluit klevende onwettigheden is een gedeeltelijke vernietiging van het bestreden gemeenteraadsbesluit niet mogelijk. Immers zowel de inhoud als de doelstellingen die het bestreden besluit nastreeft dienen als één onlosmakelijk geheel aanzien te worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep in hoofde van de tweede verzoekende partij.

2. De Raad van State vernietigt het besluit van het besluit van de gemeenteraad van Zele van 30 augustus 2010 waarbij de voorwaarden tot realisatie van het bedrijvenperk Wijnveld worden vastgesteld.

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

4. De verwerende partij en de tweede verzoekende partij worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig februari 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens