

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 218.987 van 23 april 2012
in de zaak A. 199.339/X-14.686.**

In zake : de n.v. DE RESE ROGER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter Luypaers en Hans-Kristof Carème
 kantoor houdend te 3001 HEVERLEE
 Industrieweg 4, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de gemeente ZEDELGEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Antoon Lust
 kantoor houdend te 8310 BRUGGE
 Baron Ruzettelaan 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Yves François
 kantoor houdend te 8790 WAREGEM
 Eertbruggestraat 10
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 februari 2011, strekt tot de
nietigverklaring van:
 - a. het besluit van 27 mei 2010 van de gemeenteraad van de gemeente Zedelgem
houdende definitieve vaststelling van het ontwerp van bijzonder plan van
aanleg “Sint-Elooi IIb”, bestaande uit een memorie van toelichting, een plan
van de bestaande toestand, een bestemmingsplan en stedenbouwkundige
voorschriften,
 - b. het besluit van 30 september 2010 van de gemeenteraad van de gemeente
Zedelgem houdende definitieve vaststelling van het ontwerp van bijzonder

- plan van aanleg “Sint-Elooi IIb”, bestaande uit een memorie van toelichting, een plan van de bestaande toestand, een bestemmingsplan en stedenbouwkundige voorschriften, en
- c. het besluit van 17 december 2010 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg “Sint-Elooi IIb” van de gemeente Zedelgem.

II. Verloop van de rechtspleging

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

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

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 maart 2012.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hans-Kristof Carème, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Sabine Lust, die loco advocaat Antoon Lust verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Yves François, die verschijnt voor de tweede 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. De verzoekende partij exploiteert een slachthuis aan de Torhoutsesteenweg 237 te Zedelgem.

De terreinen waarop het slachthuis is gevestigd, zijn volgens het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust gelegen in woongebied. Volgens het bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) “Sint-Elooi II”, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 9 juni 1992, zijn deze terreinen gelegen in een nijverheidszone omringd door een bufferzone.

4. De gemeente Zedelgem beschikt nog niet over een goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

5. Op 16 maart 2006 beslist de gemeenteraad van Zedelgem “(h)et ontwerp van het herziene deel van het BPA definitief te aanvaarden.

Bij ministerieel besluit van 15 september 2006 wordt de voormelde gedeeltelijke herziening van het BPA “Sint-Elooi IIb” van goedkeuring onthouden. Dit besluit is onder meer als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat het plan voornamelijk wordt opgemaakt om op de huidige site van het slachthuis een woonproject mogelijk te maken; dat voor het te ontwikkelen woonproject wordt gestreefd naar voldoende dichtheid en een menging van woningtypologieën, met de mogelijkheid voor de vestiging van aan wonen ondersteunende functies; dat voor de ontwikkeling van dit gebied in de stedenbouwkundige voorschriften is voorzien in de opmaak van een totaalvisie; dat de bebouwing langs de Torhoutsesteenweg wordt aangeduid als centrumgebied, waar naast woongelegenheden ook ruimte is voor het voorzien van detailhandel, diensten en horeca en beperkte ambachtelijke activiteiten, waarbij voor detailhandel een beperking wordt opgelegd van de maximale verkoopsoppervlakte (200m²) om de vestiging van grootschalige kleinhandelszaken te vermijden; dat de overige bebouwde zone wordt aangeduid als residentiële zone voor open en halfopen bebouwing;

Overwegende dat er op basis van de huidige kennis vanuit gegaan mag worden dat delen van Zedelgem zullen opgenomen worden binnen de

afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge; dat met name de kern Sint-Elooi waar het plangebied deel van uitmaakt in het voorstel van afbakening gelegen is binnen het regionaalstedelijk gebied; dat in de gewenste ruimtelijke structuur van het regionaalstedelijk gebied voor Sint Elooi is bepaald dat een afstemming tussen wonen en bedrijvigheid noodzakelijk is;

Overwegende dat het voorziene woonproject slechts gerealiseerd zal kunnen worden na het vervallen van de milieuvergunning voor het slachthuis in 2012 of op initiatief van de eigenaar van het slachthuis; dat uit het bezwaarschrift en uit het dossier als geheel niet blijkt dat de voorgestelde bestemmingswijziging in de praktijk uitvoerbaar is; dat vragen gesteld kunnen worden bij het doorvoeren van deze bestemmingswijziging vermits op dit ogenblik geen duidelijkheid is over een alternatieve inplantingsplaats voor het betrokken bedrijf; dat het om die reden aangewezen is de problematiek van het slachthuis, de afstemming tussen wonen en bedrijvigheid en de inplanting van het slachthuis voldoende te onderzoeken; dat dit kan gebeuren in het kader van de verdere uitwerking van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan; dat het wijzigingsplan derhalve niet voor goedkeuring in aanmerking komt”.

6. Tegen het voormelde ministerieel besluit van 15 september 2006 stelt de gemeente Zedelgem op 13 november 2006 een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State (zaak gekend onder A. 178.463/X-13.076).

Bij arrest nr. 198.090 van 23 november 2009 verwerpt de Raad van State het voormelde beroep.

7. Hangende het voormelde annulatieberoep, beslist de gemeenteraad van de gemeente Zedelgem op 27 augustus 2009 “(h)et ontwerp BPA Sint-Elooi IIb, bestaande uit een memorie van toelichting, plan bestaande toestand, bestemmingsplan en stedenbouwkundige voorschriften” voorlopig te aanvaarden.

In de bij dit ontwerpplan horende memorie van toelichting wordt, in de rubriek “1 Omschrijving van het gebied – planologische context” onder meer het volgende gesteld:

“In het momenteel nog geldende BPA, goedgekeurd bij ministerieel besluit op 9 juni 1992, werden een aantal meer gedetailleerde bestemmingen vastgelegd, waarvan één, nl. de slachthuis-site (milieubelastende industrie), geen verfijning, maar een afwijking is t.o.v. de gewestplanbestemming.

Het nu voorliggend ontwerp van BPA-herzieningsdossier heeft tot doel deze afwijking op te heffen. De slachthuis-site krijgt opnieuw een woonbestemming, waarbij evenwel een onderscheid gemaakt wordt tussen enerzijds een centrumgebied, gelegen langs de provincieweg en aan het marktplein, en anderzijds een residentieel woongebied, waarvan een deel reeds gerealiseerd is en een ander deel nog ontwikkeld dient te worden volgens een woonerf-principe.

Het samengaan van de milieubelastende industriële site enerzijds en de omliggende woonwijken anderzijds vormt al jarenlang een ruimtelijke conflictsituatie, die in afwijking van het gewestplan werd gecreëerd. Het nu voorliggend ontwerp van BPA-herzieningsdossier maakt een einde aan deze conflictsituatie, en stelt inzake ruimtelijke ordening een aantal principes vast voor toekomstige kwalitatieve ruimtelijke herontwikkeling”.

In de rubriek “3 Herlokalisatieproblematiek slachthuis” stelt de memorie van toelichting onder punt “1) Problematiek huidige locatie” wat volgt:

“Op de huidige vestiging is het bedrijf een bron van hinder voor de omgeving in het algemeen, en in het bijzonder voor de omgevende woonwijken: sterke geurhinder (ten blijk van waarvan de talrijke klachten die bij de verschillende overheidsdiensten worden neergelegd), lawaaihinder door de draaiende motoren en dierengeluiden, en de produktie van bio-gas die niet compatibel is met de woonomgeving. Op vlak van mobiliteit werden reeds heel wat maatregelen genomen, maar het transport van en naar het slachthuis doorheen de woonwijk blijft problematisch.

De uitbater van het slachthuis geeft zelf ook aan op de huidige locatie geconfronteerd te worden met ruimtegebrek, en behoefte te hebben aan een terrein van 3 ha om in de toekomst optimaal te kunnen verder functioneren”.

Onder punt “2) Onderzoek bestaande bedrijventerreinen” wordt geconcludeerd dat “er binnen de bestaande beschikbare bedrijventerreinen geen mogelijkheid tot herlokalisatie bestaat”.

Onder punt “3) Voorzien van een bijkomende zone voor bedrijvigheid” stelt de memorie van toelichting onder meer wat volgt:

“In tweede instantie dient gezocht te worden naar het creëren van een bijkomend bedrijventerrein. Het PRS voorziet, gelet op de selectie van Zedelgem als structuurondersteunend hoofddorp, de mogelijkheid tot het bestemmen van een bijkomend lokaal bedrijventerrein van 5 ha. Het PRS bepaalt echter dat het hier dient te gaan om lokale bedrijvigheid. Dit biedt geen mogelijkheden m.b.t. de herlokalisatie van het slachthuis, gezien deze bedrijvigheid van bovenlokaal niveau is. Het bovenlokaal karakter van dit bedrijf blijkt uit de begrippenlijst (PRS pg 267) dat een lokaal bedrijf definieert op basis van drie criteria :

- Ruimtelijk : oppervlakte van max. 5000 m²

- Milieu : geen milieubelastend karakter
- Verkeer: weinig verkeersgenererend.

Het betreffend bedrijf voldoet aan geen van de drie criteria en is dus duidelijk van bovenlokaal niveau.

Op 21 mei 2007 bracht het college van burgemeester en schepenen advies uit omtrent de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge. In dit advies werd gevraagd een bijkomende zone te bestemmen voor nijverheid, ten zuidwesten van de bestaande bedrijventerreinen van Sint-Elooi, i.f.v. het creëren van herlokalisatiemogelijkheden voor het bedrijf De Rese. Deze vraag werd in de plenaire vergadering van 24 mei 2007 aan de Vlaamse overheid overgemaakt, en dit werd bij herhaling gedaan in de plenaire vergadering van 2 juni 2009. Gelet op het principe van subsidiariteit, waarbij elke overheid instaat voor de planelementen op haar bevoegdheidsniveau, en overwegende dat het slachthuis een bedrijvigheid betreft van bovenlokaal niveau, heeft het gemeentebestuur daarmee alles gedaan wat in haar mogelijkheid ligt om een oplossing voor de herlokalisatieproblematiek te bewerkstelligen”.

In de rubriek “5 Basisopzet van het plan” wordt in diezelfde memorie van toelichting het volgende uiteengezet:

“Consolideren van een aantal bestaande toestandsituaties die vergund zijn op basis van het oude BPA.

Duidelijkheid verschaffen betreffende de toekomstperspectieven van het slachthuis, meer bepaald het bieden van zekerheid voor de buurt, in de zin dat de hinder die nu door het slachthuis veroorzaakt wordt naar de woonomgevingen toe, na afzienbare tijd (einde van de huidige milieuvergunning in 2012) beëindigd zal worden. De nieuw vastgelegde bestemming is deels ‘centrumgebied’ en deels ‘residentieel woongebied’. Voor de realisatie van deze bestemmingen worden een aantal ruimtelijke inrichtingsprincipes vastgelegd.

In functie van het mogelijk maken van een bedrijfsexploitatie in Zedelgem, maar op een locatie die geen hinder veroorzaakt voor woonomgevingen, heeft het college van burgemeester en schepenen in zitting van 21 mei 2007, in haar advies omtrent de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge, een uitbreiding van de afgebakende zone te voorzien ten westen van de Remi Claeystraat, voorgesteld. Dit met het oog op het beschikbaar stellen van nieuwe ruimte voor de herlokalisatie van hinderlijke bedrijven uit de woon- en centrumomgeving van Sint-Elooi. Deze vraag werd aan de Vlaamse overheid overgemaakt in de plenaire vergadering omtrent de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge, van 24 mei 2007, en herhaald in de plenaire vergadering van 2 juni 2009.

Vastleggen van een aantal ontwikkelingsprincipes voor het centrumgebied dat zich langsheen de Torhoutsesteenweg ontwikkeld heeft en nog verder zal ontwikkelen”.

8. Tijdens het omtrent het ontwerpplan gehouden openbaar onderzoek van 12 oktober 2009 tot en met 10 november 2009 dient onder meer de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Dit bezwaar wordt door de GECORO in haar advies van 23 november 2009 onderzocht en weerlegd.

9. Bij het eerste bestreden besluit van 27 mei 2010 stelt de gemeenteraad van de gemeente Zedelgem “(h)et ontwerp BPA Sint-Elooi II.b, bestaande uit een memorie van toelichting, plan bestaande toestand, bestemmingsplan en stedenbouwkundige voorschriften” definitief vast.

10. Bij het tweede bestreden besluit van 30 september 2010 stelt de gemeenteraad van de gemeente Zedelgem “(h)et ontwerp BPA Sint-Elooi II.b, bestaande uit een memorie van toelichting, plan bestaande toestand, bestemmingsplan en stedenbouwkundige voorschriften” opnieuw definitief vast.

Anders dan het eerste bestreden besluit, bevat het tweede bestreden besluit een uitgebreide weergave van de conclusies van de in de memorie van toelichting vervatte watertoets en voegt dit besluit aan het aldus definitief vastgestelde BPA de volgende voorwaarde toe:

“Bij het verlenen van individuele stedenbouwkundige vergunningen moet een buffervolume van minstens 200 m³/ha verharde oppervlakte worden voorzien en een vertraagde afvoer van 5l/sec/ha voor het naar het oppervlaktewater net (sic)”.

11. Op 1 oktober 2010 wordt het tweede bestreden besluit ter goedkeuring verstuurd aan het agentschap R-O Vlaanderen. In de begeleidende brief wordt het volgende gesteld:

“In juni 2010 werd u het BPA Sint-Elooi IIb toegestuurd ter goedkeuring. Op ons verzoek hebben uw diensten de procedure voor dit dossier nog niet verder gezet, om de hieronder vermelde reden.

De gemeenteraad heeft op 30 september beslist om het BPA opnieuw definitief te aanvaarden, en het gemeenteraadsbesluit hieromtrent aan te vullen met een meer uitgebreide watertoets.

Met dit schrijven vragen wij u opnieuw om goedkeuring van dit BPA.

Wij benadrukken dat inhoudelijk aan het dossier niets gewijzigd werd, met uitzondering van het aangevulde gemeenteraadsbesluit tot definitieve aanvaarding, waarvan afschrift in bijlage”.

12. Op 28 oktober 2010 verleent de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen een deels gunstig advies betreffende het definitief vastgestelde plan. In dit advies “wordt (er) op aangedrongen om werk te maken van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan waarbinnen er een totale ruimtelijke visie kan worden uitgewerkt”.

13. Bij het derde bestreden besluit van 17 december 2010 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport wordt het “bijzonder plan van aanleg ‘Sint-Elooi IIB’ van de gemeente Zedelgem, bestaande uit een plan van de bestaande toestand en een bestemmingsplan met bijhorende stedenbouwkundige voorschriften, en houdende de gedeeltelijke wijziging van het bij M.B. van 9 juni 1992 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg ‘Sint-Elooi IIB’” goedgekeurd, met uitsluiting evenwel van de in het gemeenteraadsbesluit van 30 september 2010 toegevoegde voorwaarde.

Deze beslissing wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 13 januari 2011.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

14. De eerste verwerende partij werpt op dat, voor zover ook het gemeenteraadsbesluit van 27 mei 2010 wordt bestreden, het beroep zonder voorwerp is, of de verzoekende partij minstens geen belang heeft bij haar beroep. Ze verduidelijkt dat het bij het voormelde gemeenteraadsbesluit definitief vastgestelde BPA “nooit wetskrachtig is geworden” en “bovendien (werd) vervangen door de gemeenteraadsbeslissing van 30 september 2010 waarbij hetzelfde BPA met een kleine aanvulling opnieuw definitief werd vastgesteld”. “Beide gegevens samen”, gaat de eerste verwerende partij verder, “betekenen

zoveel als dat de tweede verwerende partij heeft afgezien van het bij gemeenteraadsbesluit van 27 mei 2010 definitief vastgestelde BPA en dat het bijgevolg geacht moet worden geen deel uit te maken van de rechtsordening en onbestaande te zijn”. “En voor zover uw Raad van oordeel zou zijn dat de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2010 en het daarbij definitief vastgestelde BPA wel nog deel zou uitmaken van de rechtsordening” meent de eerste verwerende partij dat de verzoekende partij geen belang heeft bij de nietigverklaring van het betrokken besluit, vermits dit besluit “immers nooit goedgekeurd (is) geweest door de Vlaamse regering en (...) ook nooit goedgekeurd (zal) worden”, zodat het bij het eerste bestreden besluit vastgestelde plan geen enkele bindende kracht heeft en het de verzoekende partij bijgevolg niet kan grieven.

15. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord dat het standpunt van de eerste verwerende partij niet kan worden begrepen, vermits uit het gemeenteraadsbesluit van 30 september 2010 niet kan worden afgeleid dat de gemeenteraad zou hebben beslist tot intrekking of opheffing van het gemeenteraadsbesluit van 27 mei 2010 en het gemeenteraadsbesluit van 30 september 2010 “in eerste instantie een bevestiging in(houdt) van het eerder genomen gemeenteraadsbesluit van 27 mei 2010 met als verschilpunt dat ingevolge het gemeenteraadsbesluit van 30 september 2010 - naar aanleiding van de watertoets - een bijkomende motivering en een voorwaarde wordt toegevoegd”.

Beoordeling

16. Overeenkomstig artikel 21 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), is het besluit van de gemeenteraad tot definitieve vaststelling van een bijzonder plan van aanleg onderworpen aan de goedkeuring van de Vlaamse regering. Krachtens datzelfde artikel treedt het plan in werking 15 dagen na de bekendmaking van het besluit tot goedkeuring bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad.

Uit de voormelde bepaling volgt dat het besluit van de gemeenteraad op zichzelf geen bindende en uitvoerbare kracht heeft, en het die kracht pas verkrijgt door de goedkeuring ervan bij besluit van de Vlaamse regering.

Het wordt niet betwist dat het gemeenteraadsbesluit van 27 mei 2010 de goedkeuring door de Vlaamse regering ontbeert. Bij ontstentenis van de ingevolge artikel 21 van het gecoördineerde decreet vereiste goedkeuring heeft het betrokken gemeenteraadsbesluit geen enkele uitvoerbare of bindende kracht en kan het de verzoekende partij niet grieven.

Het beroep is onontvankelijk in zoverre het gericht is tegen het eerste bestreden besluit.

Met “de bestreden besluiten” worden hierna enkel het tweede en het derde bestreden besluit bedoeld.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

17. De verzoekende partij voert in een eerste middel, naast machtsoverschrijding, de schending aan van artikel 7.4.3 en 7.4.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van de artikelen 19 en 21 van het gecoördineerde decreet en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “waaronder het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

De verzoekende partij doet gelden dat krachtens artikel 19, zevende lid van het gecoördineerde decreet de gemeenteraad het plan ofwel definitief kan aannemen ofwel kan beslissen het plan te wijzigen in welk geval een nieuw onderzoek dient te worden gehouden. Ze voert aan dat de gemeenteraad bij beslissing van 30 september 2010 andermaal tot definitieve aanvaarding van het BPA “Sint-Elooi IIb” is overgegaan nadat zij dit BPA eerder bij beslissing van 27 mei 2010 definitief had aanvaard, zonder daaraan voorafgaand de beslissing van 27 mei 2010 in te trekken. Volgens de

verzoekende partij heeft de gemeenteraad haar bevoegdheid om het betrokken BPA definitief vast te stellen volledig uitgeput ingevolge haar beslissing van 27 mei 2010, en kon zij het betrokken BPA derhalve niet nogmaals definitief vaststellen bij het besluit van 30 september 2010. De verzoekende partij meent dan ook dat de gemeenteraad artikel 9, zevende lid van het gecoördineerde decreet heeft geschonden, of “minstens (...) onzorgvuldig en met machtsoverschrijding (heeft) gehandeld”. Voorts werpt ze op dat de bevoegde Vlaamse minister in zijn beslissing van 17 december 2010 uitsluitend goedkeuring heeft verleend aan de gemeenteraadsbeslissing van 30 september 2010, zonder enige verwijzing naar de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2010. Volgens de verzoekende partij kon de bevoegde Vlaamse minister evenwel niet meer overgaan tot de goedkeuring van “het onwettige, onzorgvuldige en met machtsoverschrijding genomen” gemeenteraadsbesluit van 30 september 2010, maar kon hij hoogstens goedkeuring geven aan het gemeenteraadsbesluit van 27 mei 2010, “hetgeen hij uitdrukkelijk niet heeft gedaan”.

18. De eerste verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij in haar uiteenzetting enkel verduidelijkt in welke zin zij artikel 19 van het gecoördineerde decreet door de bestreden besluiten geschonden acht, zonder de schending van de andere rechtsregels toe te lichten, zodat het middel onontvankelijk is “voor zover het gesteund is (op) de schending van andere regels dan artikel 19”. Ten gronde zet de eerste verwerende partij uiteen dat de Vlaamse administratie bij ontvangst van het dossier opmerkte dat het gemeenteraadsbesluit van 27 mei 2010 niet regelmatig was, nu er geen motivering was opgenomen omtrent de watertoets, waarna de eerste verwerende partij de definitieve vaststelling andermaal heeft geagendeerd om het dossier te hernemen en de gemaakte fout recht te zetten. De eerste verwerende partij merkt op dat het vaststellingsbesluit van 30 september 2010 weliswaar tevens een aanvullende bepaling bevat, maar dat noch het plan, noch de planvoorschriften werden gewijzigd. Aldus heeft de gemeenteraad “niets meer gedaan dan de procedure te hernemen teneinde een loutere motiveringsfout recht te zetten”. Dat het plan en de planvoorschriften ongewijzigd zijn gebleven, wordt volgens de eerste verwerende partij ook met zoveel woorden vastgesteld in het derde bestreden

besluit, waarin de bevoegde minister vaststelt “dat het gemeenteraadsbesluit weliswaar een toevoeging inhoudt bij het plan, maar dat die clausule niet verwerkt is in de stedenbouwkundige voorschriften”. De eerste verwerende partij merkt tevens op dat de betrokken clausule overigens niet werd goedgekeurd door de minister. De eerste verwerende partij stelt verder dat aldus “(n)iets (...) de gemeenteraad (belette) (...) om de bespreking over het BPA te hernemen op 30 september 2011 en het BPA op die datum nogmaals definitief goed te keuren”. Ze voert aan dat de in artikel 19, zevende lid van het gecoördineerde decreet bepaalde termijn geen dwingende termijn is, maar een termijn van orde en dat de gemeenteraad zijn bevoegdheid niet verliest eens die termijn is verstreken. Dit houdt volgens de eerste verwerende partij tevens in dat wanneer de gemeenteraad het plan reeds definitief heeft vastgesteld, zij daar nog steeds op kan terugkomen. Verder doet de eerste verwerende partij onder meer nog gelden dat de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2010 door de nieuwe beslissing van 30 september 2010 elke juridische waarde verliest en “geacht (moet) worden ongedaan te zijn gemaakt, minstens impliciet ingetrokken of opgeheven te zijn”, en dat daarvoor “overigens geen formele, expliciete beslissing (is) vereist”.

19. Ook de tweede verwerende partij werpt op dat niet verduidelijkt wordt “(w)at dit middel met art. 7.4.3 en 7.4.4 VCRO te maken heeft”. Ten gronde doet ze gelden dat de brief van 1 oktober 2010 van de eerste verwerende partij “overduidelijk” wijst op een intrekking van het gemeenteraadsbesluit van 27 mei 2010 en dat uit het gemeenteraadsbesluit van 30 september 2010 daarenboven blijkt dat de eerste verwerende partij het eerdere besluit van 27 mei 2010 wenste te vervangen omwille van de bijkomende motivering inzake de watertoets. Nu beide besluiten dezelfde inhoud hebben, meent de tweede verwerende partij dat “uiteraard het besluit met de recentste datum het enige is dat in het rechtsverkeer blijft”. Ze doet dan ook gelden dat “(a)ls het besluit van 27.05.2010 al niet expliciet ingetrokken is, dan is het dat zeker impliciet”. Voorts stelt de tweede verwerende partij dat geen enkele decretale bepaling een overheid verbiedt om een nieuwe beslissing te nemen zolang de vervangen beslissing niet definitief is of rechtsgevolgen heeft en dat de gemeenteraadsbeslissing “in elk

geval geen individuele rechtshandeling (is) zodat de strikte regels inzake intrekking daar niet op van toepassing zijn”.

20. In haar memorie van wederantwoord doet de verzoekende partij bijkomend nog gelden dat de overheid in geval van intrekking van een bestuurshandeling “het parallellisme der vormen” dient te respecteren en dat enkel tot intrekking kan worden overgegaan indien het algemeen belang dit vereist. Ze werpt op dat het gemeenteraadsbesluit van 30 september 2010 evenwel op geen enkel wijze verwijst naar het gemeenteraadsbesluit van 27 mei 2010, zodat hieruit niet kan worden afgeleid dat de gemeenteraad zou hebben beslist tot intrekking of opheffing van laatstgenoemd besluit. “Integendeel”, werpt de verzoekende partij op, “het gemeenteraadsbesluit van 30 september 2010 houdt in eerste instantie een bevestiging in van het eerder genomen gemeenteraadsbesluit van 27 mei 2010”. Daarenboven voert de verzoekende partij aan dat het gemeenteraadsbesluit van 30 september 2010 wel degelijk voorziet in de wijziging van het BPA, nu ingevolge dit besluit een voorwaarde werd toegevoegd aan het BPA, “waardoor de gemeente Zedelgem door het Vlaamse Gewest werd teruggefloten”. De verzoekende partij meent dat de eerste verwerende partij, gelet op de toevoeging van deze voorwaarde, gehouden was om een nieuw openbaar onderzoek te organiseren.

Beoordeling

21. In haar uiteenzetting van het middel in het verzoekschrift verduidelijkt de verzoekende partij enkel in welke zin zij meent dat de bestreden besluiten zijn aangetast door machtoverschrijding, en een schending inhouden van artikel 19 van het gecoördineerde decreet en het zorgvuldigheidsbeginsel. De schending van de overige ingeroepen bepalingen en beginselen wordt door de verzoekende partij niet nader toegelicht.

Het middel is derhalve onontvankelijk in zoverre de schending wordt aangevoerd van de artikelen 7.4.3 en 7.4.4 VCRO en het motiveringsbeginsel.

22. Het toentertijd geldende artikel 19 van het gecoördineerde decreet luidde als volgt:

“(…)

Het ontwerp-plan wordt samen met de bezwaren, de opmerkingen en het proces-verbaal van sluiting van het onderzoek voorgelegd aan de bevoegde Commissie van advies; deze geeft haar advies binnen zestig dagen na ontvangst van het dossier, bij gebreke waarvan haar advies geacht wordt gunstig te zijn.

Binnen de zestig daaropvolgende dagen neemt de gemeenteraad kennis van de uitslag van het onderzoek; hij kan het plan definitief aannemen dan wel beslissen het te wijzigen; in het laatste geval wordt een nieuw onderzoek gehouden in de vorm en binnen de termijnen, bepaald in dit artikel.

(…)”.

Vermits in het geciteerde artikel niet uitdrukkelijk is bepaald dat de termijn van zestig dagen een vervaltermijn is en evenmin een bepaald rechtsgevolg wordt verbonden aan het verstrijken van die termijn, kan niet worden ingezien waarom een gemeenteraad, na een eerdere definitieve vaststelling van een BPA welke nog niet werd goedgekeurd, dit plan niet opnieuw zou mogen vaststellen, wanneer zij zoals in casu blijkbaar tot de vaststelling komt dat zij gelet op artikel 8 van het decreet 18 juli 2004 betreffende het integraal waterbeleid haar eerder genomen besluit op dit punt formeel had dienen te motiveren. De omstandigheid dat de gemeenteraad haar eerder definitief vaststellingsbesluit daarbij niet expliciet heeft ingetrokken of opgeheven, houdt geen schending in van het geciteerde artikel 19 van het gecoördineerde decreet. Nu er geen wijzigingen werden aangebracht aan het plan, diende er evenmin een nieuw onderzoek te worden gehouden.

23. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

24. De verzoekende partij leidt een tweede middel af “uit de schending van de artikelen 1.1.4, 2.1.14 t.e.m. 2.1.19 en 2.2.13 t.e.m. 2.2.18 van

de Vlaamse codex ruimtelijke ordening (hierna: VCRO), van artikelen 4, 31 t.e.m. 26 en 48 t.e.m. 53 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van artikel 7.7.4, §2 (lees: 7.4.4, §2) (VCRO), van het Besluit van de Vlaamse Regering houdende de voorlopige vaststelling van het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge’ dd. 11 december 2009, inzonderheid de toelichtingsnota, van het besluit van de Vlaamse minister bevoegd voor ruimtelijke ordening van 15 september 2006, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel en uit machtsoverschrijding”.

In een eerste onderdeel van het middel zet de verzoekende partij uiteen dat de eerste verwerende partij, ondanks de op haar ingevolge artikel 193, § 3 DRO rustende verplichting, tot op heden niet over een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan beschikt en “(o)ndanks de diverse waarschuwingen (...) waarbij de opportuniteit om de voorgestelde bestemmingswijziging via de vaststelling van een bijzonder plan van aanleg te realiseren in vraag wordt gesteld, (...) tot op heden (blijft) teren op het uitdoofregime dat de vigerende wetgeving voorziet ten behoeve van gemeenten die nog niet beschikken over een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, thans voorzien in artikel 7.7.4 § 2 (lees: 7.4.4 §2) VCRO”. De verzoekende partij doet gelden dat de eerste verwerende partij “er kennelijk van uit(gaat) dat zij zonder enige restrictie tot de opmaak van een BPA kan overgaan”. Ze citeert uit het auditorsverslag opgesteld in de zaak A. 178.463/X-13.076, en doet gelden dat het auditoraat daarin reeds tot de bevinding kwam “dat de gemeente Zedelgem onvoldoende aangeeft om welke reden het bestaand BPA Sint-Elooi II.b, via de herziening ervan, dient te worden gewijzigd”. De verzoekende partij stelt verder dat het “niet voor redelijke betwisting vatbaar” is dat het basisopzet van het thans bestreden BPA identiek is aan het basisopzet van het BPA (...) waarvan de bevoegde (Vlaamse) minister (destijds) zijn goedkeuring heeft onthouden, meer bepaald “het consolideren van een aantal bestaande toestandsituaties die vergund zijn op basis van het oude BPA” en “duidelijkheid verschaffen betreffende de toekomstmogelijkheden van het slachthuis in functie van de huidige bedrijfsexploitatie en in functie van het bieden van zekerheid voor de buurt”. Ze

merkt op dat de afdeling ruimtelijke planning van de provincie West-Vlaanderen er, net als in de voorgaande procedure, op aangedrongen heeft om werk te maken van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan waarbinnen er een totale ruimtelijke visie kan worden uitgewerkt. De verzoekende partij doet gelden dat de eerste verwerende partij “niet of minstens niet afdoende (motiveert) om welke reden zij meent opnieuw gebruik te moeten maken van de ‘definitieve uitdoofregeling’ thans voorzien in artikel 7.4.4 §2 VCRO, ondanks andersluidende adviezen (...) (en) om welke redenen geen gebruik kan worden gemaakt van de thans geldende planningsinstrumenten (RSP, RUP)”.

In een tweede onderdeel van het middel voert de verzoekende partij aan dat de bevoegde Vlaamse minister op 15 september 2006 zijn goedkeuring aan het betrokken BPA heeft onthouden “omwille van het feit dat, naar aanleiding van het voorstel van opname van het plangebied in de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge, voor wat betreft Sint-Elooi de problematiek van het slachthuis, de afstemming tussen wonen en bedrijvigheid en de inplanting van het slachthuis onvoldoende werd onderzocht, hetgeen kan gebeuren in het kader van de verdere uitwerking van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan”. De verzoekende partij doet gelden dat dit standpunt evenwel niet meer kan worden teruggevonden in het derde bestreden besluit, en de bevoegde Vlaamse minister thans van oordeel is dat het BPA destijds van goedkeuring werd onthouden “hoofdzakelijk omwille van het ontbreken van een geschikte alternatieve locatie voor het slachthuis, te onderzoeken in het kader van de opmaak van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan”, hetgeen volgens de verzoekende partij “niet of minstens niet uitsluitend het geval is”. Ze voert aan dat niet kan begrepen worden om welke reden de bevoegde Vlaamse minister thans wel instemt met het betrokken BPA, nu de eerste verwerende partij tot op heden nog steeds niet beschikt over een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en “(o)ndanks het feit dat de toelichtingsnota bij het BPA (...) een onderzoek bevat naar de alternatieve locatiemogelijkheden ten behoeve van het slachthuis, (...) voormelde nota geen globaal en ruimer onderzoek (bevat) aangaande de problematiek van het slachthuis, de afstemming tussen wonen en bedrijvigheid en de inplanting van het slachthuis, hoewel het ministerieel besluit van 15 september 2006 dit noodzakelijk achtte in het kader van (...) het voorstel van opname van

het plangebied in de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge”. Volgens de verzoekende partij is het derde bestreden besluit ter zake niet of minstens niet afdoende gemotiveerd. Verder stelt de verzoekende partij dat de eerste verwerende partij in het advies van 21 mei 2007 van het college van burgemeester en schepenen naar aanleiding van de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge zelf ook aangaf dat zij de problematiek van de herlocalisatie van onder meer het slachthuis wenste op te lossen in het kader van een gemeentelijke ruimtelijk uitvoeringsplan “na bepaling van een algemene herstructureringsvisie voor Sint-Elooi”. Ze voert aan dat “niet (kan) worden begrepen om welke reden de gemeente Zedelgem tot op heden in gebreke blijft om deze algemene herstructureringsvisie vast te stellen en bij gebreke aan deze visie gebruik blijft maken van een verouderd planningsinstrument (BPA). Van een zorgvuldig handelende overheid kan het tegenovergestelde worden verwacht”. “Zelfs indien de bedrijfsactiviteit van de N.V. DE RESE Roger als een bedrijf van bovenlokaal belang zou kunnen worden gekwalificeerd (quod non)”, doet de verzoekende partij gelden dat “niet (kan) worden voorbijgegaan aan het feit dat de gemeente in een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een eigen visie dient uit te werken op de ruimtelijke ontwikkeling van haar grondgebied en aandachtspunten dient te formuleren bij structuurbepalende elementen van bovenlokaal en/of gewestelijk niveau op het grondgebied van de gemeente”. De verzoekende partij stelt ten slotte nog dat het onderzoek naar alternatieve locatiemogelijkheden zoals vermeld in de memorie van toelichting bezwaarlijk kan worden gelijkgesteld met een algemene visie op de ruimtelijke ontwikkeling.

25. De eerste verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij “in wezen” de schending aanvoert van artikel 7.4.4., §2 VCRO en van de materiële motiveringsplicht, nu “enkel wat die rechtsregels betreft (wordt toegelicht) waarin de schending zou zijn gelegen”. Ze stelt dat ze “overigens niet in(ziet) hoe ze een loutere toelichtingsnota bij een besluit houdende voorlopige vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan (...) (en) een besluit waarbij goedkeuring wordt onthouden aan een eerder definitief vastgesteld BPA zou kunnen schenden”.

Met betrekking tot het eerste middelonderdeel repliceert de eerste verwerende partij dat de verzoekende partij er ten onrechte “blijft (...) vanuit gaan dat er (...) een principiële plicht zou bestaan om eerst een ruimtelijk structuurplan vast te stellen alvorens nog bestemmingswijzigingen kunnen worden doorgevoerd via bindende planningsinstrumenten”. Ze voert aan dat de decreetgever het gebruik van het BPA als planningsinstrument zonder meer heeft toegelaten “voor zover dergelijk BPA, zoals ten dezen, niet afwijkt van de geldende gewestplannen”. Ze verwijst naar artikel 7.4.4 VCRO en doet gelden dat noch in dit artikel, noch in de parlementaire voorbereiding enige aanduiding is te vinden “waaruit zou kunnen worden afgeleid dat het gebruik van het gewestplanconform BPA als planningsinstrument slechts in uitzonderlijke omstandigheden of onder andere voorwaarden mogelijk zou zijn”. Bijgevolg heeft de GECORO volgens de eerste verwerende partij “volledig terecht geadviseerd dat de decretale verplichting voor de gemeenten om een gemeentelijk structuurplan op te stellen (...) volledig los staat van het voorliggende BPA”. Voorts stelt de eerste verwerende partij dat “er ondertussen ook vier jaar zijn verstreken sinds het ministerieel besluit van 15 september 2006, en dat de zaken er ondertussen ook anders voor staan”. In dit opzicht doet de eerste verwerende partij gelden dat de einddatum van de aan de verzoekende partij verleende milieuvergunning “ondertussen wel zeer dichtbij (is) gekomen” en “het des te dringender is geworden om rechtszekerheid te verschaffen omtrent het al dan niet voortbestaan van het slachthuis op die inplanting”. Daarnaast stelt de eerste verwerende partij dat het ondertussen ook vaststaat dat er binnen de onmiddellijke omgeving geen oplossing mogelijk is voor het slachthuis en dat er evenmin een oplossing mogelijk is via een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan gevolgd door een ruimtelijk uitvoeringsplan, nu het gaat om een bovenlokaal bedrijf dat niet in een lokaal bedrijventerrein terecht kan en waarvoor dus noodzakelijke planningsinitiatieven op een hoger niveau zullen moeten worden genomen. “In die omstandigheden, en gelet op de dringende en dwingende noodzaak om een oplossing te bewerkstelligen voor de problematiek van de hinder (...) van het slachthuis naar de woonomgeving toe” meent de eerste verwerende partij dat “het wel degelijk verantwoord (is) dat (zij) alsnog gebruik

maakt van de mogelijkheid om een BPA vast te stellen waarin duidelijkheid wordt verschaft over de toekomst van het slachthuis op de huidige locatie”.

Aangaande het tweede middelonderdeel repliceert de eerste verwerende partij dat niets de bevoegde minister kon beletten om, “gelet op de verdere evoluties in het dossier”, thans tot een ander oordeel te komen dan in het ministerieel besluit van 15 september 2006. Ze doet gelden dat ze na het laatstgenoemd ministerieel besluit verder onderzoek heeft gedaan naar oplossingen voor het probleem van het slachthuis. Ze merkt op dat dit “dan wel niet in het raam van de opmaak van een ruimtelijk structuurplan (gebeurde), maar de strekking van het ministerieel besluit was dan ook niet van die aard dat voor recht werd gezegd dat dergelijk onderzoek enkel in het raam van de opmaak van een ruimtelijk structuurplan kon gebeuren”. Nu uit dit onderzoek, waarvan de weerslag kan teruggevonden worden in de memorie van toelichting bij het bestreden BPA, bleek dat binnen de bestaande bedrijventerreinen geen ruimte was voor een bedrijf als een slachthuis en evenmin een bijkomend bedrijventerrein kon gecreëerd worden, heeft de eerste verwerende partij er vervolgens bij de Vlaamse overheid op aangedrongen om in het raam van de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge een bijkomende bedrijvenzone te bestemmen voor nijverheid in functie van het herlokaliseren van het bedrijf van de verzoekende partij. De eerste verwerende partij meent dat zij hiermee “alles gedaan (heeft) wat in haar macht lag om een oplossing voor het bedrijf te vinden en om dus tegemoet te komen aan de opmerking van de minister naar aanleiding van de niet-goedkeuring op 15 september 2006” en het “helemaal niet kennelijk onredelijk (is) om op basis van deze omstandigheden, en mede rekening houdend met de evoluties m.b.t. het afbakeningsproces van het regionaalstedelijk gebied Brugge, het BPA thans wel goed te keuren”. In zoverre de verzoekende partij verwijst naar het advies van 21 mei 2007 van het college van burgemeester en schepenen, doet de eerste verwerende partij gelden dat zij op dat ogenblik “evenwel nog onvoldoende weet (had) van de noden van het slachthuis, en de opmerkingen die in genoemd advies te lezen zijn, (...) dan ook zeer relatief (zijn)”. Tevens doet ze in dit opzicht gelden dat ze “er (...) in een volgende fase van de uitwerking van het regionaalstedelijk gebied Brugge duidelijk op gewezen (heeft) dat het zoeken van een oplossing via een

gemeentelijk RUP, gelet op de behoeften van het slachthuis die ondertussen duidelijk waren geworden, niet langer een optie is”.

26. De tweede verwerende partij repliceert dat “(welk) planningsinstrument een overheid gebruikt, (...) tot haar discretionaire bevoegdheid (behoort)” en “(a)ls de procedure bestaat, (...) men er gebruik (mag) van maken”. Ze betoogt dat de verwijzing naar het ministerieel besluit van 15 september 2006 “naast de kwestie” is, vermits de minister destijds een oordeel heeft geveld op basis van de bestaande reglementering en thans met het aanpassingsdecreet van 27 maart 2009 expliciet de mogelijkheid is voorzien waarvan de eerste verwerende partij gebruik heeft gemaakt. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat niet afdoende zou zijn gemotiveerd waarom van huidige procedure gebruik wordt gemaakt, doet de tweede verwerende partij gelden dat de verzoekende partij hiermee een voorwaarde toevoegt aan de VCRO die er niet in staat en waar het auditoraat zich in de zaak A. 178.463/X-13.076 ook niet over uitgesproken heeft, aangezien het aanpassingsdecreet toen nog niet gestemd was. De tweede verwerende partij stelt voorts dat uit het administratief dossier “maar al te duidelijk” blijkt waarom het BPA moest gewijzigd worden, met name omwille van de enorme hinder die het slachthuis voor de omgeving veroorzaakt en dat het door de minister in zijn besluit van 15 september 2006 gevraagde onderzoek naar een alternatieve inplantingsplaats voor het slachthuis, thans ontegensprekelijk is gebeurd. Ten slotte stelt de tweede verwerende partij nog dat het feit dat er nog geen ruimtelijk structuurplan is opgemaakt, in de huidige procedure niet relevant is en dat dit de belangen van de verzoekende partij niet schaadt.

27. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat, in zoverre de verwerende partijen in hun respectievelijke memories van antwoord pogen te motiveren om welke reden er gebruik werd gemaakt van de regeling voorzien in artikel 7.4.4, §2 VCRO, dit in tegenstrijd is met hetgeen in het tweede bestreden besluit wordt gesteld, met name dat geenszins om een “dringende en dwingende noodzaak” werd geopteerd voor de toepassing van artikel 7.4.4, §2 VCRO. Ook het door de verzoekende partij betwiste argument

dat de eerste verwerende partij de herlokalisatiemogelijkheden van het slachthuis heeft onderzocht kan volgens de verzoekende partij “niet verantwoorden om welke redenen er voor de inrichting van het plangebied in kwestie (...) toepassing wordt gemaakt van artikel 7.4.4 §2 VCRO en van een verouderd planningsinstrument”. Evenmin kan hiervoor een verantwoording gevonden worden in het door de eerste verwerende partij aangehaalde argument dat het zoeken naar een oplossing voor het slachthuis via een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geen optie is.

28. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij daaraan nog toe dat “(h)et (...) niet voor redelijke betwisting vatbaar (is) dat een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan het instrument bij uitstek was geweest teneinde ‘de problematiek van het slachthuis en de afstemming tussen wonen en bedrijvigheid en de inplanting van het slachthuis’ te onderzoeken”, dat het onderzoek in de memorie van toelichting bij het bestreden BPA bezwaarlijk gelijkgesteld kan worden met een algemene herstructureringsvisie met betrekking tot Sint-Elooi, “zoals dit van een RSP kon worden verwacht” en dat niet kan worden begrepen “dat men voor de opmaak van een BPA met een dergelijke inhoud en draagwijdte als het kwestieuze BPA beroep zou kunnen doen (op) de definitieve uitdoofregeling’ zoals voorzien in artikel 7.4.4. §2 VCRO”.

Beoordeling

29. Met de eerste verwerende partij dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij enkel uiteenzet in welke zin zij artikel 7.4.4, §2 VCRO en de materiële motiveringsplicht door het bestreden besluit geschonden acht.

De schending van de overige aangehaalde bepalingen en beginselen wordt niet nader toegelicht.

Het middel is derhalve slechts ontvankelijk in zoverre daarin de schending wordt aangevoerd van artikel 7.4.4, §2 VCRO en de materiële motiveringsplicht.

30. Het door de verzoekende partij geschonden geachte artikel 7.4.4, §2, eerste lid VCRO bepaalt wat volgt:

“Gemeenten kunnen tot 31 december 2011 overgaan tot de definitieve aanname van bijzondere plannen van aanleg en daarmee samenhangende onteigeningsplannen overeenkomstig de bepalingen van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1966, zoals dat gold op 31 augustus 2009, met dien verstande dat deze plannen niet kunnen afwijken van de voorschriften van het gewestplan, respectievelijk van het decreet van 27 maart 2009 houdende vaststelling van een kader voor de gebruikerscompensatie bij bestemmingswijzigingen, overdrukken en erfdienstbaarheden tot openbaar nut”.

Het geciteerde artikel voorziet in een definitieve uitdoofregeling voor de aanwending van een niet van een gewestplan afwijkend BPA als planningsinstrument. Gemeenten kunnen dergelijke BPA's nog slechts definitief aannemen tot en met 31 december 2011 (memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, stuk 2011 nr. 1, p. 304).

Het wordt niet betwist dat het bestreden BPA dergelijk niet van het gewestplan afwijkend BPA is, noch dat het bestreden BPA definitief werd vastgesteld voor de in dit artikel bepaalde datum.

In de gegeven omstandigheden kan niet worden ingezien waarom, zoals door de verzoekende partij voorgehouden, de plannende overheid desondanks zou moeten verantwoorden waarom zij gebruik maakt van de mogelijkheid die haar door het geciteerde artikel geboden wordt.

Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid dat de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen in zijn deels gunstig advies van 28 oktober 2010 erop heeft aangedrongen “om werk te maken van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan waarbinnen er een totale ruimtelijke visie kan worden uitgewerkt”.

Tevens dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij te dezen niet dienstig kan verwijzen naar hetgeen de auditeur in zijn verslag in de zaak A. 178.463/X-13.076 omtrent het destijds toepasselijke artikel 187 DRO heeft gesteld. De door de verzoekende partij in haar verzoekschrift aangehaalde

passussen van dit auditoraatsverslag dienen te worden gelezen als antwoord op hetgeen door de verzoekende partij in deze procedure werd aangevoerd.

31. Ten overvloede kan nog gewezen worden op hetgeen de GECORO in haar advies van 23 november 2009 heeft gesteld ter weerlegging van een gelijkaardig bezwaar van de verzoekende partij:

“3.a. Artikel 187 van het decreet van 18 mei 1999 (analoog aan artikel 7.4.3 van de nu geldende Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening) voorziet dat, nadat het GRS is goedgekeurd, geen procedure tot opmaak of herziening van BPA's meer aangevat kunnen worden. De gemeente Zedelgem bevindt zich echter nog niet in de fase van het beschikken over een goedgekeurd GRS, dus niets belet het gemeentebestuur op vandaag BPA's op te maken of te herzien.

Artikel 7.4.4. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet expliciet dat gemeenten tot 31 december 2011 kunnen overgaan tot de definitieve aanname van BPA's overeenkomstig de bepalingen van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996. Niets belet het gemeentebestuur dus voorlopig dit planningsinstrument (...) nog verder te hanteren.

De problematiek van de hinder (geur, lawaai, verkeer, ...) van het slachthuis naar de woonomgeving toe is van een dringende orde en van maatschappelijk belang. Het gemeentebestuur wenst een duidelijk signaal te geven, zowel aan de eigenaar/uitbater van het slachthuis als aan de omwonenden, dat er tegen 2012 een einde moet komen aan de hinderproblematiek die een ernstig probleem vormt voor de leefkwaliteit van de woonomgeving. Het gemeentebestuur wenst zodoende aan alle betrokkenen rechtszekerheid te bieden.

3.b. In hoofddorde wordt geantwoord dat de bemerking dat het gemeentebestuur de decretale verplichting heeft een GRS op te maken, los staat van het BPA dat het voorwerp uitmaakte van dit openbaar onderzoek. (...).”

In de tweede bestreden beslissing wordt hieraan nog het volgende toegevoegd:

“Gelet op het advies van de Gecoro, verleend in zitting van 23 november 2009, waarin de ingediende bezwaren zijn beoordeeld, dat dit advies geen aanleiding geeft tot wijziging van de op 27 augustus 2009 voorlopig vastgestelde stukken; dat de gemeenteraad zich volledig bij dit advies kan aansluiten en de motieven ervan tot de zijne neemt, onder toevoeging van wat volgt;

Overwegende dat, wat de opmerking m.b.t. het gehanteerd planningsinstrument betreft, de gemeenteraad er nog wenst aan toe te voegen dat uit artikel 170, § 2 van het aanpassingsdecreet van 27 maart 2009 geenszins blijkt dat tot de opmaak van niet van het gewestplan

afwijkende bijzondere plannen van aanleg enkel kan worden overgegaan wanneer de situatie dermate dringend is dat niet op de vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan kan worden gewacht om daarna het planningsinstrument van het ruimtelijk uitvoeringsplan aan te wenden (artikel 1.1.3 VCRO) (...)”.

De omstandigheid dat de eerste verwerende partij in haar memorie van antwoord alsnog uiteenzet op basis van welke “dringende en dwingende noodzaak” zij het wel degelijk verantwoord acht dat gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een BPA vast te stellen, maakt de hierboven geciteerde motivering niet tegenstrijdig of onwettig.

32. Het eerste onderdeel van het middel is ongegrond.

33. Met betrekking tot het tweede middelonderdeel dient vooreerst te worden vastgesteld dat uit de motivering van het ministerieel besluit van 15 september 2006 blijkt dat de bevoegde Vlaamse minister toentertijd van oordeel was dat “het (...) aangewezen is de problematiek van het slachthuis, de afstemming tussen wonen en bedrijvigheid en de inplanting van het slachthuis voldoende te onderzoeken” en dat “dit kan gebeuren in het kader van de verdere uitwerking van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan”.

Hieruit kan, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, niet worden afgeleid dat aan die “problematiek” hoe dan ook slechts verholpen kan worden via één globaal ruimtelijk uitvoeringsplan, noch dat het bedoelde onderzoek verplicht dient te gebeuren “in het kader van de verdere uitwerking van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan”. Indien de bevoegde Vlaamse minister zijn eerder besluit in de door de verzoekende partij voorgehouden zin had moeten interpreteren, zou hij bovendien het voormelde artikel 7.4.4, §2 VCRO miskennen, en meer bepaald de daarin, althans tot 31 december 2011, uitdrukkelijk voorziene mogelijkheid om bij ontstentenis van een goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, alsnog een niet van het gewestplan afwijkend BPA definitief te kunnen vaststellen.

34. Voorts wordt, anders dan de verzoekende partij voorhoudt, “de afstemming tussen wonen en bedrijvigheid en de inplanting van het slachthuis” in

de memorie van toelichting bij het bestreden BPA wel degelijk onderzocht. Immers, in het raam van de “planologische context” wordt in die toelichting vastgesteld dat “(h)et samengaan van de milieubelastende industriële site enerzijds en de omliggende woonwijken anderzijds (...) al jarenlang een ruimtelijke conflictsituatie (vormt), die in afwijking van het gewestplan werd gecreëerd”.

Inzake de “Problematiek huidige locatie” stelt de voormelde memorie dat “(o)p de huidige vestiging (...) het bedrijf een bron (is) van hinder voor de omgeving in het algemeen, en in het bijzonder voor de omgevende woonwijken: sterke geurhinder (ten blijk van waarvan de talrijke klachten die bij de verschillende overheidsdiensten worden neergelegd), lawaaihinder door draaiende motoren en dierengeluiden, en de produ(c)tie van bio-gas die niet compatibel is met de woonomgeving”; dat “(o)p vlak van mobiliteit (...) reeds heel wat maatregelen (werden) genomen, maar het transport van en naar het slachthuis doorheen de woonwijk problematisch blijft” en dat “(d)e uitbater van het slachthuis (...) zelf ook aan(geeft) op de huidige locatie geconfronteerd te worden met ruimtegebrek, en behoefte te hebben aan een terrein van 3 ha om in de toekomst optimaal te kunnen verder functioneren”. De verzoekende partij komt er niet toe het pertinent of afdoend karakter van dit onderzoek in vraag te stellen.

35. De memorie van toelichting onderzoekt tevens de “problematiek van het slachthuis”, zowel wat betreft de mogelijkheden binnen de bestaande voor bedrijvigheid bestemde zones op het grondgebied van de gemeente Zedelgem, als wat betreft het eventueel creëren van bijkomende lokale dan wel bovenlokale bedrijfszones.

Inzake de mogelijkheden binnen de bestaande voor bedrijvigheid bestemde zones op het grondgebied van de gemeente Zedelgem en het eventueel creëren van bijkomende lokale bedrijfszones, komt de verzoekende partij er evenwel evenmin toe het pertinent of afdoend karakter van dit onderzoek in vraag te stellen. Daarbij is aan te stippen dat in de voormelde memorie van toelichting wordt aangegeven waarom het bedrijf van de verzoekende partij niet als een lokaal doch wel als een bovenlokaal bedrijf dient te worden

gekwalficeerd en de verzoekende partij er, in dit middel, niet toe komt die kwalificatie in vraag te stellen.

Inzake de voormelde te creëren bovenlokale bedrijfszones geeft de memorie van toelichting deels het advies weer van 21 mei 2007 van het college van burgemeester en schepenen n.a.v. de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge. In dit advies, waarin gevraagd wordt “(h)et terrein ten westen van het bedrijventerrein aan de Remi Claeysstraat binnen de afbakening op te nemen” wordt onder meer het volgende gesteld:

“Daarnaast is het echter, in het kader van de bovengenoemde herstructureringsproblematiek, ook wenselijk om ruimte te voorzien, uitsluitend bestemd voor de herlokalisatie en uitbreiding van hinderlijke vormen van regionale bedrijvigheid die zich momenteel in het (woon)centrum van Sint-Elooi bevinden (zoals daar zijn slachthuis, ijzergieterij, zwaar transport). Deze kan best voorzien worden ten westen van het bestaande bedrijventerrein aan de Remi Claeysstraat. Dit vanuit de aanwezigheid van goed uitgeruste wegeninfrastructuur met rechtstreekse ontsluiting naar de Torhoutsesteenweg, het aansluiten bij de bestaande milieubelastende activiteiten, de windrichting uit het zuid-westen en de aanwezigheid van relatief weinig woningen in het noord-oosten (onder meer geur- en stofhinder).

Voor deze laatste zone wordt nog geen onmiddellijke bestemmingswijziging gevraagd. Dit dient eventueel te gebeuren in het kader van een gemeentelijk RUP, na bepaling van de algemene herstructureringsvisie voor Sint-Elooi.

Daarom wordt een aanpassing van de afbakeningslijn gevraagd, zoals aangeduid op de schets (...).”

Dienaangaande werpt de verzoekende partij slechts op dat “niet (kan) worden begrepen om welke reden de gemeente Zedelgem tot op heden in gebreke blijft om deze algemene herstructureringsvisie vast te stellen en bij gebreke aan deze visie gebruik blijft maken van een verouderd planningsinstrument (BPA)” en dat “(v)an een zorgvuldig handelende overheid (...) het tegenovergestelde (kan) worden verwacht”. Zoals reeds gesteld kan uit het ministerieel besluit van 15 september 2006 evenwel niet worden afgeleid dat het gewenste onderzoek naar “de problematiek van het slachthuis, de afstemming tussen wonen en bedrijvigheid en de inplanting van het slachthuis” enkel kan gebeuren “in het kader van de verdere uitwerking van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan” en dat aan die problematiek hoe dan ook dient verholpen te worden via één globaal ruimtelijk uitvoeringsplan.

In dit opzicht wordt in het tweede bestreden besluit nog het volgende gesteld:

“dat de bezwaarindiener zelf aangeeft dat zijn bedrijf bovenlokaal is en derhalve een vestigingsplaats moet vinden in een regionaal bedrijventerrein, hetgeen maar mogelijk is hetzij op een reeds bestaand regionaal bedrijventerrein, hetzij op een nog nieuw in te richten regionaal bedrijventerrein, wat slechts mogelijk is binnen een stedelijk gebied en mits de vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan door de hogere overheid; dat de gemeente immers niet zelf daartoe een bijzonder plan van aanleg zou kunnen opmaken, vermits zulk aanlegplan zou afwijken van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, nu blijkens de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen de vaststelling van een regionaal bedrijventerrein enkel behoort tot de bevoegdheid hetzij van het Vlaamse gewest, hetzij van de provincie (RSV, blz. 587), bepalingen waarvan de gemeente volgens de Raad van State ingevolge art. 2. 1 .2, §3, VCRO (voorheen art. 19, §3, eerste lid, doro 18 mei 1999) ook bij het vaststellen van een plan overeenkomstig de bepalingen van het coördinatiedecreet van 22 oktober 1996 niet mag afwijken (arrest nr. 187.185, VZW De Wielewaal, d.d. 20 oktober 2008); dat de gemeente wat dat betreft niets meer kan doen dan aandringen bij de hogere overheid om een delokalisatie mogelijk te maken; dat de gemeente van oordeel is dat voor de delokalisatie van het bedrijf van de bezwaarindiener ruimte ter beschikking kan worden gesteld ten westen van de bestaande bedrijventerreinen aan de Remi Claeyssstraat, o.m. door de goed uitgeruste wegeninfrastructuur met rechtstreekse ontsluiting naar de Torhoutsesteenweg, het aansluiten bij de bestaande milieubelastende activiteiten, de windrichting (uit het zuid-westen) en de aanwezigheid van relatief weinig woningen in het noord-oosten (onder meer belangrijk i.f.v. het vermijden van geurhinder); dat door tussenkomst van het college n.a.v. de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge aangedrongen is geworden om die site mee op te nemen in de stedelijke afbakening, doch dat aan die wens in het voorlopig vastgesteld afbakeningsplan niet is tegemoet gekomen; dat daarom de gemeenteraad in zitting van 14 april 2010 heeft beslist een bezwaarschrift in te dienen, dat o.m. op die kwestie betrekking heeft en waarin de gemeenteraad heeft gesteld:

‘Ook in de plenaire vergadering van 2 juni 2009 werd de vraag tot opname van dit terrein binnen de afbakening. i.f.v. de mogelijkheid tot herlokalisatie van het slachthuis, nogmaals schriftelijk aan de Vlaamse regering overgemaakt

De gemeenteraad stelt echter, bij nazicht van het nu voorliggende ontwerp RUP, vast dat op deze vraag niet werd ingegaan. Het dossier bevat ook geen enkele argumentatie waarom dit niet is gebeurd.

Gelet op de dringende aanpak van deze zeer ernstige hinderlijke hinderproblematiek, veroorzaakt door een bedrijf van regionaal niveau, vraagt de gemeenteraad uitdrukkelijk aan de Vlaamse regering om het gebied, aangeduid op de schets in bijlage, onder punt l, alsnog binnen de afbakening op te nemen en een

bestemmingswijziging naar zone voor slachthuisactiviteiten te voorzien.’;

Overwegende dat de gemeenteraad zich derhalve wel degelijk een visie heeft eigen gemaakt omtrent de mogelijke delokalisatie van het bedrijf op het grondgebied van de gemeente, maar dat de concrete realisatie daarvan niet in haar macht ligt, ook niet eenmaal het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan definitief zal zijn vastgesteld, zodat de verwijzing naar het advies van het college - en niet van de gemeenteraad - van 22 mei 2007 niet relevant is; dat overigens de visie op de ruimtelijke ordening van het gemeentelijk grondgebied, zoals die moet worden neergelegd in een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, niet tot de bevoegdheid van het college behoort, maar wel van de gemeenteraad”.

36. Het voorgaande in acht genomen, kan niet worden ingezien waarom de bevoegde Vlaamse minister, na vastgesteld te hebben dat “de gemeente op vandaag nog steeds niet beschikt over een goedgekeurd GRS”, in het derde bestreden besluit niet in rechte en rede zou mogen oordelen dat “in de toelichtingsnota bij het huidige voorstel wel een onderzoek gebeurd is naar alternatieven, deels op reeds bestemde terreinen, deels op mogelijks bijkomende bedrijventerreinen; dat geargumenteed wordt -op basis van een concrete afweging- dat de bestaande terreinen niet voldoen, en dat nieuwe terreinen -conform de subsidiariteit en de opties van het hogere beleidskader- op initiatief van de gemeente slechts bestemd kunnen worden voor lokale bedrijventerreinen met een maximumoppervlakte van ca 5000m², terwijl het slachthuis ca 5 ha nodig heeft; dat de gemeente in de richting wijst van de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge voor het voorzien van extra aanbod aan geschikte bedrijventerreinen; dat deze redenering van de gemeente kan bijgetreden worden daar het bijna afgeronde afbakeningsproces voor Brugge effectief een bijkomend aanbod aan regionale bedrijventerreinen voorziet”.

37. Het tweede onderdeel van het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

38. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit “de schending van het Besluit van de Vlaamse Regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge dd. 4 februari 2011, van het Besluit van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, inzonderheid wat de richtinggevende bepalingen aangaat betreffende lokale bedrijventerreinen dd. 17 december 1997, bekrachtigd bij decreet dd. 17 december 1997, van het besluit van de Vlaamse regering houdende de goedkeuring van het provinciaal ruimtelijk structuurplan West-Vlaanderen, inzonderheid wat de richtinggevende bepalingen aangaat betreffende lokale bedrijventerreinen dd. 6 maart 2002, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel en uit machtsoverschrijding”.

De verzoekende partij voert aan dat de bestreden beslissingen er ten onrechte van uit gaan dat haar bedrijf een “bovenlokaal bedrijf” is dat een ruimtebehoefte heeft van 5ha en derhalve een vestigingsplaats moet vinden in een “regionaal bedrijventerrein”, terwijl de verzoekende partij steeds voorgehouden heeft dat zij nood heeft aan een terrein van maximum 3 ha, zoals blijkt uit een e-mail van 1 april 2010 aan de eerste verwerende partij. Ze stelt dat dan ook dat “(d)e derde bestreden beslissing (...) terzake verkeerd gemotiveerd (is)”. Daarnaast doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden beslissingen “evenwel voorbij (gaan) aan het feit dat het bedrijf van de verzoekende partij een bestaand bedrijf is dat ingevolge het thans bestreden BPA noodgedwongen dient te herlocaliseren”. In die zin verwijst de verzoekende partij naar een passage uit het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, waarin gesteld wordt dat de beperking tot 5ha voor nieuwe lokale bedrijventerreinen richtinggevend is en niet als norm kan worden opgevat. Tevens verwijst ze naar het feit dat er in het ruimtelijk structuurplan van de provincie West-Vlaanderen voor te herlocaliseren bedrijven een uitzondering zou voorzien zijn. Hieruit leidt

de verzoekende partij af dat het voor de eerste verwerende partij “geenszins zonder meer uitgesloten (is) om voor het kwestieuze slachthuis een herlokalisatieplaats te voorzien”. Aldus stellen de bestreden besluiten ten onrechte dat het bedrijf bovenlokaal is en derhalve een vestigingsplaats moet vinden in een regionaal bedrijventerrein. Voorts meent de verzoekende partij dat de motivering van het derde bestreden besluit “kennelijk tegenstrijdig” is met de motivering vermeld in het besluit van 4 februari 2011 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge”, waaruit blijkt dat “het voorzien van de nodige ruimte in functie van de herlocalisatie van het slachthuis en vergelijkbare problematieken initiatieven zijn die door de gemeente kunnen worden geïnitieerd”. Ten slotte verwijst de verzoekende partij nogmaals naar het besluit van 21 mei 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de eerste verwerende partij, waarin de eerste verwerende partij volgens de verzoekende partij “zelf aan(geeft) dat zij de problematiek van de herlocalisatie van o.m. het slachthuis wenste op te lossen in het kader van een gemeentelijk RUP, na bepaling van een algemene herstructureringsvisie voor Sint-Elooi”. De verzoekende partij besluit dat “dan ook niet (kan) worden begrepen dat de eerste en tweede bestreden beslissing thans luiden dat ‘de gemeente wat dat betreft niet meer kan doen dan aandringen bij de hogere overheid om een delokalisatie mogelijk te maken’, hetgeen door de derde bestreden beslissing wordt bijgetreden”.

39. De eerste verwerende partij repliceert dat “niet redelijk (kan) worden ontkend dat het slachthuis absoluut geen lokaal bedrijf is dat in een lokaal bedrijventerrein thuishoort”. Ze verwijst hiervoor niet alleen naar het criterium van de oppervlaktebehoefte, maar ook naar de andere criteria die cumulatief toegepast dienen te worden, met name het milieubelastend en verkeersgenererend karakter. Voorts stelt de verwerende partij dat de door de verzoekende partij aangehaalde passages uit de richtinggevende gedeelten van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en het provinciaal ruimtelijk structuurplan West-Vlaanderen geen afbreuk doen aan de vaststelling dat de eerste verwerende partij zelf niet kan voorzien in de afbakening van een bedrijventerrein waar een

bedrijf zoals het litigieuze slachthuis geherlokaliseerd kan worden. Met betrekking tot de aangehaalde tegenstrijdigheid met de motivering van het besluit van 4 februari 2011 van de Vlaamse regering stelt de eerste verwerende partij onder meer dat de bevoegde Vlaamse minister “niet (kan) worden verweten dat hij een beslissing genomen zou hebben die strijdig is met een regeringsbesluit dat op dat ogenblik nog niet eens bestond”. Aangaande het besluit van 21 mei 2007 van het college van burgemeester en schepenen stelt de eerste verwerende partij ten slotte dat uit haar repliek op het tweede middel reeds is gebleken dat deze verwijzing niet meer actueel is.

40. De tweede verwerende partij merkt in haar memorie van antwoord eveneens op dat het besluit van 4 februari 2011 van de Vlaamse regering dateert van na de bestreden beslissing. Daarnaast stelt ze dat het irrelevant is of “verzoekende partij nu 3ha dan wel 5ha nodig heeft voor de herlo(k)alisatie” en dat “(f)eit is dat er behoefte is aan een groot terrein”. Voorts stelt de tweede verwerende partij dat “niet (valt) in te zien op welke basis verzoekende partij zich steunt om voor te houden dat de gemeente een eigen planningsinitiatief kan nemen”, dat “(d)e omvang van het bedrijf van verzoekende partij (...) van dien aard (is) dat zij ontegensprekelijk bovenlokaal is en dus een planinitiatief van de hogere overheid is” en dat de verzoekende partij “op heden (...) over afdoende mogelijkheden (beschikt) om het slachthuis te herlocaliseren, met of zonder planinitiatief van de gemeente”.

41. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij bijkomend nog dat uit het besluit van 4 februari 2011 van de Vlaamse regering ontegensprekelijk blijkt dat ook de hogere overheden geen initiatief zullen nemen aangaande de herlokalisatie van het slachthuis, “vermits zij van oordeel zijn dat het aan de gemeente toekomt om deze problematiek op te lossen”, en dat op de vraag van de eerste verwerende partij om de zone ten westen van het bestaande bedrijventerrein aan de Remi Claeysstraat binnen de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge op te nemen en een bestemmingswijziging naar zone voor slachthuisactiviteiten te voorzien, niet wordt ingegaan. De verzoekende

partij stelt dat de eerste verwerende partij “de hete aardappel evenwel door(schuift) naar de hogere overheden”.

Beoordeling

42. In zoverre de verzoekende partij de schending aanvoert van het besluit van 4 februari 2011 van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge”, dient samen met de verwerende partijen te worden vastgesteld dat niet kan worden ingezien in welke zin de bestreden besluiten een schending zouden kunnen inhouden van een besluit dat nadien werd genomen.

43. De verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissingen er ten onrechte van uit gaan dat haar bedrijf een “bovenlokaal bedrijf” is dat een ruimtebehoefte heeft van 5ha en derhalve een vestigingsplaats moet vinden in een “regionaal bedrijventerrein”, terwijl zij steeds heeft voorgehouden slechts nood te hebben aan een terrein van maximum 3 ha.

De “Begrippenlijst” die deel uitmaakt van het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) omschrijft lokale en regionale bedrijventerreinen als volgt:

“Lokaal bedrijf

Een lokaal bedrijf is een be- en verwerkend bedrijf (inclusief tertiaire dienstverlening) dat een verzorgend karakter heeft ten aanzien van de omgeving, dat wat schaal betreft aansluit bij de omgeving (schaal van de kern, schaal van het stedelijke gebied, ...) en beperkt is van omvang.

Lokaal bedrijventerrein

Een lokaal bedrijventerrein is een bedrijventerrein uitsluitend bestemd voor lokale bedrijven.

(...)

Regionaal bedrijventerrein

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

Uit de geciteerde begripsomschrijving blijkt reeds dat het onderscheid tussen lokale en regionale bedrijventerreinen niet enkel berust op de ruimtelijke omvang van de betrokken bedrijven.

De “Begrippenlijst” die deel uitmaakt van het provinciaal ruimtelijk structuurplan (hierna: PRSP) van de provincie West-Vlaanderen omschrijft de kenmerken van nieuwe lokale en regionale bedrijventerreinen als volgt:

“Bedrijventerrein

Terrein bestemd voor de vestiging van bedrijven die niet verweven worden met andere maatschappelijke activiteiten. Hierna worden enkele kenmerken gegeven die in aanvulling moeten gezien worden met de ontwikkelingsperspectieven voor bedrijventerreinen zoals bepaald in het RSV. Het onderscheid tussen een lokaal en een regionaal bedrijventerrein wordt gemaakt op basis van drie soorten van impact, namelijk ruimtelijke impact, milieu-impact en verkeersimpact.

Enkele kenmerken van nieuwe lokale bedrijventerreinen

- ruimtelijk:

- percelen: bij een oppervlakte van netto 5 ha moeten minimaal 20 bedrijfspercelen voorzien worden, waarbij het individuele bedrijfsperceel ten hoogste 5000 m² kan bedragen. Een uitzondering wat het aantal bedrijfspercelen betreft is mogelijk voor bedrijventerreinen waar herlokaliserende bedrijven terecht komen (bedrijven waarvan hun uitbreidingsvraag niet via plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen toegestaan wordt en die dus genoodzaakt zijn om te herlokaliseren);

- oppervlakte: ca. 5 ha;

- ligging: aansluitend bij de kern of een bestaand bedrijventerrein; enkel mogelijk in hoofddorpen en economische knooppunten;

- milieu: bedrijven zonder 'milieubelastend' karakter (cf. Vlarem-wetgeving);

- verkeer:

- ontsluiting via een gemeentelijke verzamelweg rechtstreeks op een primaire of secundaire weg;

- weinig verkeersgenererende bedrijven.

Enkele kenmerken van nieuwe regionale bedrijventerreinen

- ruimtelijk:

- percelen in hoofdzaak > 5000 m², tenzij voor milieubelastende of sterk verkeersgenererende kleinere bedrijven;

- ligging: uitsluitend in (af te bakenen) stedelijke gebieden en specifieke economische knooppunten;

- voor specifieke regionale bedrijventerreinen (bv. kantoor- en dienstzones, kleinhandelszones) kunnen bijkomende ruimtelijke criteria bepaald worden;

- milieu:

er kunnen specifieke soorten regionale bedrijventerreinen aangelegd worden voor diverse soorten bedrijvigheid met verschillen in milieubelastend karakter (bv. zone voor afvalverwerkingen recyclage, gemengd regionaal bedrijventerrein); bepaalde soorten bedrijvigheid kunnen worden uitgesloten op bepaalde specifieke bedrijventerreinen (bv. geen mestverwerking op een gemengd regionaal bedrijventerrein);

- verkeer:
 - ontsluiting in principe rechtstreeks via een primaire of secundaire weg;
 - voor bedrijven met een sterk verkeersgenererend karakter kunnen specifieke bedrijventerreinen aangelegd worden (bv. transport- en distributiezone)".

Ook uit de voormelde in het PRSP van de provincie West-Vlaanderen gegeven begripsomschrijving blijkt dat, zoals de eerste verwerende partij terecht stelt, het onderscheid tussen lokale en regionale bedrijventerreinen niet enkel berust op de ruimtelijke omvang van de bedrijven.

Door louter te argumenteren dat zij slechts nood heeft aan 3ha, en dus geenszins, zoals voorgehouden in het derde bestreden besluit, een ruimtebehoefte heeft van 5ha, toont de verzoekende partij dan ook niet aan dat het derde bestreden besluit met betrekking tot de kwalificatie van het bedrijf van de verzoekende partij als een "bovenlokaal bedrijf", zou zijn gesteund op een verkeerde motivering. Dit geldt des te meer nu volgens de geciteerde begripsomschrijving uit het PRSP van de provincie West-Vlaanderen de individuele bedrijfspercelen binnen nieuwe lokale bedrijventerreinen "ten hoogste 5 000 m²" mogen bedragen, beperking waarnaar het derde bestreden besluit overigens ook met zoveel woorden verwijst, nu daarin wordt gesteld dat "in de toelichtingsnota (...) geargumenteed wordt - op basis van een concrete afweging- dat de bestaande terreinen niet voldoen, en dat nieuwe terreinen - conform de subsidiariteit en de opties van het hogere beleidskader- op initiatief van de gemeente slechts bestemd kunnen worden voor lokale bedrijventerreinen met een maximumoppervlakte van ca 5000m²".

44. Met betrekking tot de kwalificatie van het bedrijf van de verzoekende partij als een bovenlokaal bedrijf stelt de memorie van toelichting bij het bestreden BPA wat volgt:

"(...) Het bovenlokaal karakter van dit bedrijf blijkt uit de begrippenlijst (PRS pg 267) dat een lokaal bedrijf definieert op basis van drie criteria:

- Ruimtelijk: oppervlakte van max. 5000m²
- Milieu: geen milieubelastend karakter
- Verkeer: weinig verkeersgenererend.

Het betreffend bedrijf voldoet aan geen van de drie criteria en is dus duidelijk van bovenlokaal niveau”.

Zoals hierboven reeds is gebleken, slaagt de verzoekende partij er niet in deze vaststelling met succes te betwisten. Wel voert ze aan dat hierbij “voorbij (wordt gegaan) aan het feit dat het bedrijf van de verzoekende partij een bestaand bedrijf is dat ingevolge het thans bestreden BPA noodgedwongen dient te herlo(k)aliseren”, waarna ze verwijst naar enkele passages uit de richtinggevende gedeelten van het RSV en het PRSP van de provincie West-Vlaanderen op basis waarvan zij meent dat het voor de eerste verwerende partij niet uitgesloten is om een herlokalisatieplaats voor haar bedrijf te voorzien.

De door de verzoekende partij aangehaalde passage uit de richtinggevende bepalingen van het RSV luidt als volgt:

“Lokale bedrijventerreinen kunnen door middel van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (c.q. B.P.A.) worden ontwikkeld indien herlokalisatie van bestaande lokale bedrijven binnen de eigen gemeente vanuit ruimtelijk oogpunt onvermijdelijk is, indien nieuwe lokale bedrijven worden opgericht of indien bedrijven op een bestaand lokaal bedrijventerrein willen uitbreiden tot buiten het bedrijventerrein (...)”.

Daarbij wordt gepreciseerd dat “de oppervlakte (van die lokale bedrijventerreinen) moet worden beperkt tot 5 ha omdat het een lokale problematiek betreft, omdat het in veel gevallen een “afwijkend B.P.A.” betreft en omdat het bedrijventerrein gericht is op lokale bedrijven die beperkt van omvang zijn. Uitdrukkelijk moet worden gesteld dat de oppervlakte niet beperkt is tot maximaal 5 ha per gemeente maar 5 ha per hoofddorp. De beperking tot 5 ha is daarbij richtinggevend en kan niet worden opgevat als norm”.

De verzoekende partij kan zich te dezen niet dienstig beroepen op de omstandigheid dat de beperking tot 5 ha “richtinggevend (is) en (...) niet (kan) worden opgevat als norm”, vermits, zoals de eerste verwerende partij terecht opwerpt, de voormelde passus “het enkel heeft over het onderbrengen van lokale bedrijven, al dan niet in functie van herlokalisatie” en “niet toe(laat) dat gemeenten via een gemeentelijk RUP of een BPA een bedrijventerrein zouden kunnen inrichten waarin bovenlokale bedrijven een plaats zouden kunnen krijgen,

zelfs niet wanneer het gaat om de herlokalisatie van een bedrijf dat op gemeentelijk grondgebied is ingeplant”.

Voorts heeft de uitzondering welke voor te herlokaliseren bedrijven in het PRSP van de provincie West-Vlaanderen wordt voorzien, anders dan de verzoekende partij dat ziet, betrekking op het aantal minimaal te voorziene bedrijfspercelen in de nieuwe lokale bedrijventerreinen, doch niet op de maximum oppervlakte van 5000 m² voor de individuele bedrijfspercelen.

Immers, de richtinggevende bepalingen stellen ter zake wat volgt:

“percelen: bij een oppervlakte van netto 5 ha moeten minimaal 20 bedrijfspercelen voorzien worden, waarbij het individuele bedrijfsperceel ten hoogste 5000 m² kan bedragen. Een uitzondering wat het aantal bedrijfspercelen betreft is mogelijk voor bedrijventerreinen waar herlokaliserende bedrijven terecht komen (bedrijven waarvan hun uitbreidingsvraag niet via plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen toegestaan wordt en die dus genoodzaakt zijn om te herlokaliseren)”.

45. Het derde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig april 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