

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.716 van 24 september 2012
in de zaak A. 199.751/X-14.701.**

In zake : de gemeente AVELGEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Van Heuven
kantoor houdend te 8500 KORTRIJK
President Kennedypark 6/24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN
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

Tussenkommende partij :

de n.v. IMMO DEWAELE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Antoon Lust en Jelle Snauwaert
kantoor houdend te 8310 ASSEBROEK-BRUGGE
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 april 2011, strekt tot de nietigverklaring van:

- a. het besluit van 25 november 2010 van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende de definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Woodstar nv” (Avelgem), en
- b. het besluit van 25 januari 2011 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport houdende de goedkeuring van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Woodstar nv” te Avelgem van de provincie West-Vlaanderen, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 februari 2011.

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.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 juni 2011. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

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

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 maart 2012.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kaat Decock, die loco advocaat Dirk Van Heuven verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Pascal Louage, die loco advocaat

Yves François verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Sven Boullart, die loco advocaat Antoon Lust verschijnt voor de tussenkomende 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. Op 6 december 2000 keurt de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media het bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) nr. 12 “Knobbelstraat” van de gemeente Avelgem goed, met uitsluiting van de met een blauwe rand omzoomde plandelen. Het betreft een BPA dat -op grond van “artikel 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, zoals gewijzigd bij decreet van 18 mei 1999”- afwijkt van de voorschriften van het gewestplan. De gedeeltelijke goedkeuring wordt onder meer als volgt gemotiveerd:

“Overwegende (...) dat deze opties voorbij gaan aan de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen met name met betrekking tot de gedeconcentreerde bundeling, het vrijwaren van het buitengebied voor de essentiële functies, het bundelen van de ontwikkeling in de kernen van het buitengebied, het tegengaan van de versnippering van het buitengebied; dat bovendien de gemeente in haar gebiedsgerichte benadering aangeeft dat het betrokken bedrijf gelegen is in een gebied waarvoor een open ruimtebeleid dient gevoerd te worden; dat dit impliceert dat ‘bedrijven gelegen in deze gebieden kunnen behouden blijven, de uitbreidingsmogelijkheden zijn echter beperkt’; dat het bestemmingsplan meer dan een verdubbeling van de bestaande bedrijfsoppervlakte mogelijk maakt; dat het plan derhalve niet in overeenstemming is met de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en met de gebiedsgerichte visie opgebouwd in het sectoraal bijzonder plan van aanleg zonevreemde bedrijven; dat anderzijds de structurerende elementen zoals aangegeven in de ruimtelijke afweging (bestaande investeringen, ligging aan een gemeentelijke hoofdweg) een bestendiging en beperkte uitbreiding verantwoorden; dat derhalve het plan

gedeeltelijk van goedkeuring moet worden onthouden met name het gedeelte van het plangebied achter de 150m vanaf de rooilijn”.

4. Het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij verleent op 3 februari 2003 aan de tussenkomende partij de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een opslagloods” op een terrein dat is gelegen aan de Knobbelstraat 63 en kadastraal bekend is onder sectie A, nr. 2035/c. Een van de voorwaarden die aan de vergunning is gekoppeld, is dat “(d)e brandweer- en veiligheidswagens (...) te allen tijde vrij (moeten) kunnen circuleren rond de gebouwen”.

In een proces-verbaal van 3 juni 2004 van de milieucel van de lokale politie van de politiezone MIRA, wordt vastgesteld dat hetgeen is gebouwd en verhard sterk afwijkt van het op 3 februari 2003 goedgekeurde bouwplan. Ten opzichte van dat bouwplan is de loods immers ongeveer 700 m² groter gebouwd (waarvan 450 m² in agrarisch gebied) en is er ongeveer 2000 m² meer verharde oppervlakte rondom de loods (waarvan ongeveer 1200 m² in agrarisch gebied).

Met betrekking tot de voormelde bouwinbreuk dient de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur, in toepassing van artikel 149, §1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), bij de bevoegde procureur des Konings een herstellvordering in.

5. Op 13 april 2007 dient Stefaan Dewaele voor de n.v. Woodstar bij de planologische ambtenaar een aanvraag in voor het bekomen van een planologisch attest. Omtrent de “ruimtelijke behoeften op korte termijn” stelt die aanvraag onder meer het volgende:

“Via deze aanvraag voor een planologisch attest wenst Woodstar een uitbreiding aan te vragen van de zone waarop de bedrijfsruimte kan ingeplan(t) worden tot 250 m vanaf de rooilijn (Knobbelstraat). (...)

De bijkomende oppervlakte bedoeld voor bedrijfsactiviteit bedraagt afgerond 13.000 m². Hierop zou een additionele bedrijfshal gebouwd worden van 6.000 m², omgeven door een verharding voor gemakkelijke toegankelijkheid voor transport en voor veiligheid (brandweer). (...)

Deze aanvraag tot uitbreiding van de zone voor bedrijfsruimte impliceert tevens een aanvraag tot regularisatie van de bedrijfshal die in 2003 gebouwd werd en waarvan de achterste muur niet exact de rooilijn van

150 m volgt omdat een rechthoekige hall ingeplant werd in het verlengde van de bestaande bedrijfshal. (...)”.

6. De eerste verwerende partij levert op 13 maart 2008 aan Stefaan Dewaele een gedeeltelijk positief planologisch attest af. In dit attest wordt het advies van 23 juli 2007 van de gedelegeerde planologische ambtenaar opgenomen waarin de voormelde bouwovertreding als volgt wordt omschreven:

“-de loods werd (groter) gebouwd dan toegestaan. Achteraan bevindt de loods zich in agrarisch gebied. Aan de rechterkant werd ongeveer 2m te diep gebouwd, terwijl aan de linkerkant ongeveer 7m te diep werd gebouwd. Daarnaast bedraagt de totale breedte van de loods ongeveer 100m, terwijl er slecht 89m vergund werd.

-Rondom de loods werd aan alle zijden een groot gedeelte verhard. Het deel achter de loods bevindt zich in agrarisch gebied. Links en rechts van de loods bevinden zich grote delen van de verharding in de bufferzone volgens het geldende BPA”.

De deputatie motiveert haar standpunt onder meer als volgt:

“De deputatie wenst in haar standpunt de adviezen van de verschillende instanties grotendeels te volgen. De standpunten van: de PROCORO, de planologisch ambtenaar, departement landbouw en visserij afdeling duurzame landbouwontwikkeling en de gemeente Avelgem wordt gevolgd waar gesteld wordt dat de ruimtelijke draagkracht zwaar zou overschreden (worden) en niet is aangewezen. Dit betekent dus ook dat de deputatie het gunstig advies van de POM niet volgt. Net als de gemeente Avelgem, de PROCORO en de planologisch ambtenaar wijst de deputatie er op dat voor de bedrijfssite reeds een afweging heeft plaatsgevonden in het BPA Knobbelstraat en dat er momenteel geen nieuwe elementen zijn om deze beoordeling te wijzigen. De deputatie is evenwel van oordeel dat de bedrijfsactiviteiten moeten mogelijk blijven op de bestaande locatie en binnen de bestaande gebouwen, dit gezien de economische belangrijkheid en de tewerkstellinggraad.

Standpunt met betrekking tot het behoud van het bedrijf op de huidige locatie: GUNSTIG

In het BPA Knobbelstraat vond reeds een ruimtelijke afweging plaats van deze bedrijfssite en werden beperkte uitbreidingsmogelijkheden voorzien. Gezien het hier gaat om historisch gegroeide bedrijvigheid die de ruimtelijke draagkracht op heden niet overschrijdt moet deze bedrijvigheid op deze locatie kunnen blijven bestaan. De deputatie is aldus van mening dat de huidige bedrijfsactiviteiten op de bestaande locatie en binnen de bestaande gebouwen (inclusief het niet vergunde gedeelte en bijhorende verharding) mogelijk moet blijven. De deputatie wenst er wel op te wijzen dat de bedrijfssite landschappelijk dient geïntegreerd te worden en stelt dit dan ook als voorwaarde.

Standpunt met betrekking tot de uitbreiding op korte termijn:
ONGUNSTIG

De deputatie stelt dat de gevraagde uitbreiding de ruimtelijke draagkracht wel zwaar zou overschrijden. Daarnaast wordt er op gewezen dat voorliggende aanvraag reeds werd beoordeeld in het kader van het BPA Knobbelstraat en dat er momenteel geen nieuwe elementen zijn om deze beoordeling te wijzigen. Bovendien is de uitbreiding gelegen in de deelruimte ‘de open ruimte noord’, die volgens het goedgekeurde GRS van Avelgem in de eerste plaats moet blijven fungeren in dienst van de (hoofdzakelijk grondgebonden) landbouw om haar intrinsieke karakteristieken als open-ruimtegebied te behouden en te versterken.

Standpunt met betrekking tot de uitbreiding op lange termijn: het dossier bevat geen ruimtelijke uitbreiding op lange termijn”.

7. Ingevolge de aflevering van het voormelde gedeeltelijk positief attest beslist de provincieraad van West-Vlaanderen op 25 februari 2010 om het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: PRUP) “Woodstar NV” voorlopig vast te stellen. In de toelichtingsnota bij het bestreden PRUP wordt inzake de “Feitelijke bestaande toestand” onder “2.3.1 Probleemstelling en uitbreidingsvragen op korte termijn” onder meer vermeld wat volgt:

“Het bedrijf verkeert in een toestand van planologische onzekerheid door het niet conform de stedenbouwkundige vergunning en het geldende BPA uitvoeren van de uitbreiding in 2003. Mede hierdoor is de landschappelijke inpassing van het bedrijf onvoldoende”.

8. Bij het eerste bestreden besluit van 25 november 2010 stelt de provincieraad van West-Vlaanderen het PRUP “Woodstar NV” definitief vast.

9. Bij het tweede bestreden besluit van 25 januari 2011 keurt de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport het PRUP goed.

Het goedgekeurde PRUP wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 februari 2011 (Ed. 2).

IV. Rechtspleging

10. De tweede verwerende partij heeft haar memorie van antwoord en het bijgevoegde administratief dossier buiten de voorgeschreven termijn van

zestig dagen ingediend. Om die reden wordt haar memorie van antwoord uit de debatten geweerd.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

11. In haar verzoekschrift stelt de verzoekende partij dat zij belang heeft om het beroep tot nietigverklaring in te stellen, aangezien de huidige aangelegenheid het gemeentelijk belang raakt. Zij komt op ter verdediging van haar planologisch en stedenbouwkundig beleid dat wordt doorkruist door het goedgekeurde PRUP. Ze betoogt dat de bestreden besluiten in het bijzonder het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: het GRS) doorkruisen waarin het bedrijf Woodstar nv is opgenomen in het deelgebied “De open ruimte noord” dat volgens dat structuurplan “in de eerste plaats (moet) blijven fungeren in dienst van de (hoofdzakelijk grondgebonden) landbouw om haar intrinsieke karakteristieken als open-ruimtegebied te behouden en te versterken”. De verzoekende partij wijst ook op de negatieve adviezen die ze heeft afgeleverd naar aanleiding van de aanvraag tot planologisch attest en naar aanleiding van de vaststelling van het PRUP.

12. De eerste verwerende partij voert in haar memorie van antwoord aan dat de verzoekende partij niet beschikt over het vereiste belang bij het beroep, aangezien het enkel de definitieve vaststelling van het PRUP en de ministeriële goedkeuringsbeslissing als voorwerp heeft en niet het gedeeltelijk positief planologisch attest dat tot de opmaak van het PRUP heeft geleid. In essentie wordt de geldigheid van het PRUP nochtans gekoppeld aan het feit dat -volgens de verzoekende partij ten onrechte- een gedeeltelijk positief planologisch attest werd afgeleverd. De verzoekende partij kon dit attest als voorbereidende handeling aanvechten samen met de nu bestreden besluiten. Ze laat echter na om in het kader van de voorliggende procedure de wettigheid van het planologisch attest in vraag te stellen, terwijl ze evenwel in het verzoekschrift wijst op het vermeend onwettig karakter ervan.

13. De verzoekende partij wijst er in haar memorie van wederantwoord op dat ze in het tweede onderdeel van haar eerste middel de exceptie van onwettigheid (artikel 159 van de Grondwet) met betrekking tot het planologisch attest aanvoert.

Voorts stelt ze -met verwijzing naar de theorie van de complexe administratieve rechtshandeling- dat, gelet op het gegeven dat het positief planologisch attest een voorbereidende handeling is, de onwettigheid ervan kan worden opgeworpen naar aanleiding van het beroep tot nietigverklaring van het uitvoerend RUP. Ze betoogt dat (positieve) planologische attesten niet vatbaar zijn voor een vernietigingsberoep en dat het niet zo is dat de vaststellings- en goedkeuringsbeslissing van een RUP dat is opgesteld naar aanleiding van een planologisch attest slechts zouden kunnen worden vernietigd wanneer de nietigheid van dat attest wordt gevorderd.

14.1. De tussenkommende partij meent -net als de eerste verwerende partij- dat het beroep onontvankelijk is wegens gebrek aan belang van de verzoekende partij.

Zij stelt dat de verzoekende partij niet concreet aantoont dat zij in haar bevoegdheid om te beslissen over haar planologisch beleid inzake de ontwikkelingsmogelijkheden van historische en/of bovenlokale bedrijven is geraakt. Uit de lezing van de middelen blijkt immers dat het de verzoekende partij helemaal niet te doen is om die enkele honderden vierkante meter die aan het agrarisch gebied worden onttrokken en herbestemd -deels tot zone voor bedrijvigheid (gebouw en verharding, onder meer als brandweg) en deels tot zone voor groenbuffer- maar wel omdat beweerdelijk het bestreden PRUP en het eraan voorafgaand planologisch attest van 13 maart 2008 geen ander doel zouden hebben dan het creëren van de mogelijkheid om een door de tussenkommende partij in 2003 begaan bouw misdrijf te regulariseren. Dit is de enige rode draad die doorheen het annulatieberoep en de ingeroepen negatieve adviezen van de verzoekende partij loopt.

14.2. De tussenkomende partij betoogt voorts dat de verzoekende partij in werkelijkheid eerder nooit bezwaar heeft gemaakt tegen een zelfs meerdere inname van het agrarisch gebied voorbij de 150 meter strook dan nu door het bestreden PRUP toegestaan, namelijk zelfs tot 225 meter, mits de uitbreiding gepaard ging met een ruime landschappelijke inkleding. De verzoekende partij maakt volgens haar niet begrijpelijk waarom zij zich nu tegen een veel mindere inname verzet.

Zo gaf de verzoekende partij in 1995 aan de intercommunale Leiedal opdracht voor het opmaken van een zogenaamd sectoraal BPA nr. 23 Knobbelstraat, dat ze in 1997 heeft vastgesteld. Dat BPA voorzag voor het bedrijf van de tussenkomende partij een site tot op ongeveer 225 meter achter de rooilijn, voorbij de 150 meter strook grotendeels ingenomen door een zone 3 voor “ambachtelijke bedrijvigheid” en daarachter een zone 9 voor “bufferzone”, die blijkens het voorziene stedenbouwkundig voorschrift “dienst doet als buffer tussen de bedrijvenzone en de omgeving”. Deze bufferzone was ongeveer 15 meter breed. Enkel in die zone was geen bebouwing toegelaten. Ofschoon het ministerieel besluit van 6 december 2000, waarbij het BPA gedeeltelijk is goedgekeurd, melding maakt van een beslissing van de gemeenteraad van 27 oktober 1999 tot opmaak van een GRS, is de verzoekende partij nooit op haar beslissing van 24 maart 1997 teruggekomen omdat de uitbreiding met “de open ruimte noord” van haar GRS niet strookte en heeft haar gemeenteraad integendeel in zitting van 8 september 1997 het BPA nr. 12 definitief vastgesteld.

Ook nog na het ministerieel besluit van 6 december 2000 zou de verzoekende partij geen bezwaar maken om voorbij de 150 meter strook in de eerste plaats ten behoeve van de op 3 februari 2003 vergunde opslagloods, zelf rechtstreeks bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in te dienen om een verderop in het agrarisch gebied liggende poel aanzienlijk te mogen uitbreiden. Uit een brief van 22 oktober 2007 van de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur blijkt immers dat zij die aanvraag indiende op 10 juli 2003, nadat een op 24 maart 2003 door de tussenkomende partij overgemaakt dossier was teruggezonden wegens onvolledigheid. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft daarop de vergunning toegekend op basis van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de

inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit) als zijnde een bouwwerk voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar achtte de vraag inwilligbaar omdat ze betrekking had op rioleringswerken (bufferbekken) die aansloten op een bestaande poel en die verhinderde dat de aanliggende akkers en weilanden overstroomd zouden raken. Zoals de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur het in zijn schrijven van 22 oktober 2007 aanstipt, werd de vergunning verleend “omwille van het overstromingsgevaar dat kan teweeg gebracht worden door de opvang van regenwater door het naastliggend (lees: het hier betrokken) bedrijf”.

14.3. Vervolgens voert de tussenkomen partij aan dat ook uit de procedure inzake de bouwvoertreding voor de correctionele rechtbank van Kortrijk blijkt dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het beroep tot nietigverklaring.

Ter zitting van 19 september 2007 voor de correctionele rechtbank van Kortrijk heeft de verzoekende partij zich burgerlijke partij gesteld en is het college van burgemeester en schepenen als “eiser tot herstel” tussengekomen. De tussenkomen partij heeft deze aanstelling van de verzoekende partij steeds betwist, stellende dat, ingevolge art. 6.1.41, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), de bevoegdheid om een door het decreet voorziene herstelmaatregel in te leiden decreetshalve toegewezen werd aan de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur en/of het college van burgemeester en schepenen, maar niet aan de gemeente, die het college van burgemeester en schepenen niet is en er niet mee samenvalt, wat voor gevolg heeft dat die overheden, nu zij niet handelen tot herstel van eigen schade maar ter uitoefening van een hen door de wet gegeven opdracht, zich bij afwezigheid van eigen schade geen burgerlijke partij kunnen stellen. Een gemeente kan zich weliswaar naar aanleiding van een bouw misdrijf burgerlijke partij stellen, zoals iedere particulier dit kan, maar dan enkel onder de voorwaarden die ook voor particulieren of rechtspersonen gelden, namelijk dat hij/zij persoonlijk nadeel heeft geleden door het misdrijf, hetzij in zijn/haar patrimonium, hetzij in zijn/haar goede naam en faam. Inziende dat zij inderdaad

geen persoonlijk nadeel of schade ingevolge het misdrijf heeft geleden, heeft de verzoekende partij ter zitting van de correctionele rechtbank van Kortrijk van 28 oktober 2010 -waarop de debatten werden gesloten, maar nog geen uitspraak volgde- verklaard afstand te doen van haar aanstelling, waarvan nota werd genomen op het zittingsblad. Alleen het college van burgemeester en schepenen heeft zijn vordering gehandhaafd. Door afstand te doen van haar burgerlijke partijstelling heeft de verzoekende partij gerechtelijk erkend door een en ander geen enkel nadeel te hebben ondergaan of te ondergaan, van welke aard ook, zodat niet valt in te zien welk persoonlijk, eigen, rechtstreeks en actueel belang zij kan hebben met haar huidig annulatieberoep.

14.4. Het belang van de verzoekende partij kan volgens de tussenkomende partij ook niet bestaan in het beweerd doorkruisen van de visie betreffende het gebied in het GRS. Die beweerde doorkruising achtte de verzoekende partij immers niet aanwezig vermits ze in oktober 2000 Leiedal aan de afdeling R.O. liet schrijven in een aanvullende toelichtingsnota dat zelfs een uitbreiding met buffering tot 225 meter niet belette dat het bedrijf bleef deel uitmaken “van de economische structuur van de gemeente Avelgem”. Die beweerde doorkruising bestond trouwens ook reeds ingevolge de aan de tussenkomende partij door het openbaar ministerie verweten feiten, waarvoor de verzoekende partij zich burgerlijke partij heeft gesteld, maar waarvan zij naderhand afstand heeft gedaan.

Overigens staat het bestreden PRUP helemaal niet haaks op die visie. Vooreerst is een structuurplan -dat niet meer is dan een beleidsplan bij de uitvoering waarbij de overheid over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt- geen bestemmingsplan tot op perceelsniveau. Vervolgens houdt de aangehaalde passus enkel in dat het gebied “in de eerste plaats” voor de landbouw moet worden voorbehouden maar niet uitsluitend. Het begrip “open ruimte noord” is dus niet letterlijk op te vatten, zoals dit begrip in het algemeen overigens niet letterlijk te begrijpen is. Gelet op rechtspraak van de Raad van State kan uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) worden afgeleid dat een open ruimte ook versnipperd kan zijn, dat elementen van bebouwing en infrastructuur die in functionele samenhang zijn met de niet-

bebouwde ruimte onderdeel kunnen uitmaken van de open ruimte zonder dat deze het karakter van open ruimte verliest, dat open ruimte volgens het RSV een ruimtelijk begrip is en niet uitsluit dat er structurerende elementen en bebouwing in voorkomen.

14.5. Volgens de tussenkomende partij kan de verzoekende partij evenmin bezwaarlijk voorhouden in haar planologische prerogatieven te zijn geschaad. Ze is immers geselecteerd als specifiek economisch knooppunt, wat met zich brengt -zoals in herinnering werd gebracht in het advies van de afdeling Ruimtelijke Planning van 12 maart 2009 (bijlage bij het PRUP)- dat het “tot de bevoegdheid behoort van de provincie om ruimtelijk-economische ontwikkelingsperspectieven aan te geven (...) voor specifieke economische knooppunten en voor bestaande bedrijven van bovenlokaal niveau die zich buiten bedrijventerrein situeren in kleinstedelijke gebieden en in specifieke economische knooppunten en om zo nodig provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen op te maken” en dat “(h)et initiatief voor de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (...) in het kader van de beoordeling van de aanvraag tot het bekomen van een planologisch attest (werd) toegewezen aan de provincie zodat de provincie bevoegd is”. Het RSV voorziet inderdaad dat het aan de provincie toekomt om in de specifieke economische knooppunten de regionale bedrijventerreinen af te bakenen. De gemeente Avelgem is als specifiek economisch knooppunt geselecteerd “omwille van de afstemming tussen het ruimtelijke beleid met het vooropgestelde regionaal economisch beleid”. Het provinciaal ruimtelijk structuurplan van West-Vlaanderen, goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse regering van 6 maart 2002, bevestigt (...) als provinciale bevoegdheid: “Een ruimtelijke visie ontwikkelen op elk specifiek economisch knooppunt. Aspecten daarvan zullen worden geïntegreerd in de visievorming van de deelruimten”. Van bevoegdheidsmiskening is dus geen sprake.

14.6. Tot slot vestigt de tussenkomende partij er de aandacht op dat het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij in zijn advies aan de provincie betreffende het bestreden PRUP wat de landschappelijke inkleding betreft, openlijk toegeeft dat de situatie erop verbetert in vergelijking

met het door de minister op 6 december 2000 slechts gedeeltelijk goedgekeurd BPA Knobbelstraat, doordat de minister toen door de blauwe lijn op 150 meter uit de rooilijn te situeren de voorziene bufferzone volledig had weggeknipt. Het college van burgemeester en schepenen stelt namelijk in zijn advies dat “(d)oor het ‘afknippen’ van het achterste gedeelte (...) inderdaad een landschappelijke inkleding onmogelijk (werd) gemaakt”, dat “(h)ieraan (...) tegemoet (kan) gekomen worden door achteraan -dus onmiddellijk achter de 150m-grenslijn van het BPA- een bufferstrook van 15,00m breed te voorzien, waarbinnen tegen de gebouwen een doorgang voor de brandweer van 5,00m breed moet vrijgehouden worden”. Het stelt dus alweer met een verdere inname van het agrarisch gebied te kunnen instemmen, maar meent dat 15 meter moet volstaan. Het verschil in omvang kan geen reële en meetbare hindernis inhouden wat de uitoefening van haar stedenbouwkundige prerogatieven betreft, noch enig ander eigen en persoonlijk belang opleveren. Toen de verzoekende partij het BPA nr. 12 voorlopig en definitief vaststelde, achtte zij een bufferstrook van 20 meter noodzakelijk om een goede landschappelijke inkleding te bereiken.

15. In haar laatste memorie stelt de eerste verwerende partij nog dat, gelet op vrij recente rechtspraak van de Raad van State, een planologisch attest een akte met individuele strekking is waartegen de exceptie van onwettigheid niet kan worden ingeroepen. Ook betoogt zij dat het betrokken (gedeeltelijk) positief planologisch attest in toepassing van het toenmalige artikel 145quater DRO rechtsgevolgen doet ontstaan voor derden vermits het loutere feit dat zolang er geen aanvang wordt genomen met de opmaak van een RUP ter uitvoering van het attest, een opschorting geldt van de mogelijkheid om voor andere, al dan niet bestaande zonevreemde bedrijven, een RUP voorlopig vast te stellen. Ook voor de aanvrager van het attest heeft een dergelijk attest een belangrijke impact vermits het de uitdrukkelijke toelating verschaft om bij een aanvraag houdende de toekenning van een stedenbouwkundige vergunning in het kader van de kortetermijnbehoeften van de onderneming af te wijken van de vigerende gewestplan- of BPA-voorschriften.

Zelfs als zou worden afgeweken van de vrij recente rechtspraak van de Raad van State, moet volgens de eerste verwerende partij worden

onderstreept dat het besluit houdende de afgifte van een (gedeeltelijk) positief planologisch attest onmiskenbaar samenhangt met het RUP dat ingevolge het attest wordt opgemaakt. De verzoekende partij had dan ook minstens samen met de definitieve vaststellingsbeslissing van het PRUP ook de vernietiging van het attest moeten vragen. Zeker nu het voor de duidelijkheid in het rechtsverkeer aangewezen is om desgevallend het attest te vernietigen veeleer dan dit louter buiten beschouwing te laten in toepassing van artikel 159 van de Grondwet.

Tot slot voert de eerste verwerende partij nog aan dat het PRUP in zekere mate een regularisatie van een aantal onvergunde werken tot gevolg heeft, maar dat dit geenszins de determinerende beweegreden tot opmaak ervan is geweest. Hiertoe wijst ze erop dat de onvergunde werken slechts een beperkt deel uitmaken van de bestaande site die voor het overige als hoofdzakelijk vergund moet worden beschouwd, dat uit de toelichtende nota bij het PRUP blijkt dat de realisatie van de groenbuffer van fundamenteel belang was en de mogelijkheid om die buffer te realiseren een cruciale rol speelt in de totstandkoming van het PRUP, en vestigt ze de aandacht op de economische ontwikkelingsmogelijkheden van de site.

16. In haar laatste memorie stelt de tussenkomende partij nog dat de verzoekende partij tegelijk koud en warm blaast door enerzijds te streven naar een meerdere inname van het agrarisch gebied, en anderzijds -blijkbaar uit misnoegen omdat ze niet het RUP mag realiseren- die verdere inname te bestrijden, terwijl ze bovendien zelf reeds die verdere inname heeft gerealiseerd door het indienen van een bouwaanvraag om een verderop in het agrarisch gebied liggende poel aanzienlijke te mogen uitbreiden.

Beoordeling

17. Uit de toentertijd geldende artikelen 145ter, §§1 en 3 en 145quater DRO blijkt dat een positief planologisch attest een document is dat enkel kan worden aangevraagd door en voor een bedrijf waarvoor het maken of wijzigen van een ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg overwogen moet worden om de uitbreiding of het herbouwen van het bedrijf mogelijk te maken, en

dat louter aangeeft of een bestaand bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is en zo ja, welke de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden op korte en op lange termijn zijn.

Het positief planologisch attest is een stap in de administratieve procedure om de uitbreiding of het herbouwen van het betrokken bedrijf mogelijk te maken. Voor de concrete realisatie van de in het positief planologisch attest vermelde ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden op korte en op lange termijn is nog het maken of wijzigen van een ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg vereist. Er kan niet worden vooruitgelopen op het eindresultaat van de procedure tot opmaak of wijziging van een dergelijk plan. De afgifte van een positief planologisch attest heeft niet tot gevolg dat op grond daarvan alleen reeds tot uitbreiding of herbouwen van het bedrijf zoals aangegeven in de aanvraag kan worden overgegaan. Het feit dat krachtens het toentertijd geldende artikel 145ter, §3 DRO binnen een jaar een voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan moet worden verstuurd aan de betrokken instanties, op straffe van de in het tweede lid voorziene sanctie, doet aan deze vaststelling geen afbreuk. De afgifte van een positief planologisch attest houdt ter zake enkel een “middelenverbintenis” in om de procedure tot opmaak of herziening van het betrokken plan op te starten en geen resultaatsverbintenis om de gevraagde nieuwe bestemming ook definitief vast te stellen (Memorie van toelichting, Parl.St. VI.Parl. 2001-2002, nr. 1203/1, 9). Ook het feit dat krachtens het toentertijd geldende artikel 145quater DRO voor werken, handelingen en wijzigingen in een gebied waarvoor een positief planologisch attest is afgegeven, onder de in deze bepaling vastgestelde voorwaarden mag worden afgeweken van de voorschriften van een gewestplan of een algemeen plan van aanleg, houdt niet in dat deze werken, handelingen en wijzigingen louter op grond van dit positief planologisch attest kunnen worden uitgevoerd. Daartoe is nog een stedenbouwkundige en/of milieuvergunning vereist.

Uit het voormelde blijkt dat een positief planologisch attest een louter voorbereidende handeling is zonder onmiddellijke nadelige gevolgen, die niet afzonderlijk met een beroep tot nietigverklaring kan worden bestreden.

18. Anders dan de eerste verwerende partij en de tussenkomende partij dit zien maakt het feit dat het beroep enkel gericht is tegen de eindbeslissingen inzake het bestreden PRUP, zijnde het definitieve vaststellingsbesluit van 25 november 2010 en het goedkeuringsbesluit van 25 januari 2011 en niet tegen de voorbereidende handeling, die het (gedeeltelijk) positief planologisch attest is, het beroep niet onontvankelijk.

Aan de voorgaande vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door hetgeen de eerste verwerende partij in haar laatste memorie aanhaalt, met name dat tegen een planologisch attest geen exceptie van onwettigheid kan worden ingeroepen.

19. De omstandigheid dat de verzoekende partij in het verleden nooit bezwaren zou hebben gemaakt tegen een zelfs meerdere inname van het agrarisch gebied voorbij de 150 meter strook dan nu door het bestreden PRUP wordt toegestaan, ontnemt haar niet het belang bij de vernietiging van het bestreden PRUP, zoals dit door haar concreet is aangevoerd.

In zoverre wordt verwezen naar het BPA “Knobbelstraat” moet overigens worden vastgesteld dat de goedkeuring van dit plan dateert van 6 december 2000, terwijl het GRS -waarop de verzoekende partij in het bijzonder haar belang steunt- pas dateert van 29 juli 2004.

Inzake de door het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij aangevraagde stedenbouwkundige vergunning van 15 december 2003 moet worden vastgesteld dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de vergunning heeft verleend onder de volgende voorwaarden: de poel moet op een natuurecologisch verantwoorde manier worden aangelegd (diepe en ondiepe zones, geen steile taluds, beplanting, e.d.), na de werken moeten de aanliggende gronden op een natuurecologische wijze worden hersteld, en de werken kunnen gebeuren mits de restgrond rondom de uit te graven poel wordt uitgespreid en niet elders in het akkerland wordt gestort. In haar motivering -en de tussenkomende partij wijst hier terecht op- stelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar dat “het gaat om rioleringswerken (bufferbekken) die aansluit(en) op een bestaande poel en die verhinder(en) dat de aanliggende akkers en weilanden overstroomd raken”. Bij de beoordeling van de

goede ruimtelijke ordening stelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar onder meer dat “(d)eze uitgebreide poel (...) deel uit(maakt) van de landelijke waterhuishouding en (...) tevens (kadert) in de landschap- en natuurinrichting van betreffende gebieden” en dat “(d)eze werken kunnen aanzien worden als een ecologische integratie mede gezien het feit dat lokaal de kansen voor natuurontwikkeling uitgebreid worden en dat de natuurwaarde van het betreffende gebied toeneemt, dit op voorwaarde dat de poel op een natuurecologisch verantwoorde manier wordt aangelegd (diepe en ondiepe zones, geen steile taluds, beplanting, e.d.)”. Gelet op haar aard valt er niet in te zien hoe de vergunning van 15 december 2003 de ontkenning zou inhouden van het door de verzoekende partij aangevoerde belang.

20. Wat betreft de aangevoerde “afstand” door de verzoekende partij in het kader van de procedure voor de rechtbank van eerste aanleg van Kortrijk, rechtsprekende in correctionele zaken, blijkt dat in het proces-verbaal van de terechtzitting van 28 oktober 2010 is vermeld dat “(d)e gemeente Avelgem (vrijwillig tussenkomende partij) (...) niet meer in die hoedanigheid tussen(komt)”, dat “Mter. F. Vincke advocaat Avelgem (...) akte (vraagt) zijner/(...) aanstelling als B.P. namens (het) College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente Avelgem”, en dat “(d)e Gemeente (...) niet aan(dringt) en (...) afstand (doet) van de herstellvordering”. Eerder werd in een vonnis van 19 september 2007 van de voormelde rechtbank inzake die herstellvordering aangaande de bouwvoertreding van de tussenkomende partij vermeld dat “de Gemeente Avelgem, vertegenwoordigd door het College van Burgemeester en Schepenen” en het “College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Avelgem, burgerlijke partij - eiser tot herstel” zich “als burgerlijke partij en/of partij in vrijwillige tussenkomst (hebben gevoegd)” bij “het openbaar ministerie, welke benevens de strafvordering de herstellvordering van de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur waarneemt”. Op 4 september 2007 diende “(h)et College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente Avelgem” een “burgerlijke partijstelling” in waarin ze zichzelf aanduidt als “eiser tot herstel”.

Het feit dat de gemeente afstand doet van de herstellvordering, terwijl het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij burgerlijke partij blijft in de betrokken correctionele zaak, is -mede gelet op hetgeen de tussenkommende partij zelf aanvoert met verwijzing naar het artikel 6.1.41, §1 VCRO- niet van aard om afbreuk te doen aan het belang van de verzoekende partij bij het beroep tot nietigverklaring.

21. In zoverre de tussenkommende partij aanvoert dat het bestreden PRUP niet haaks staat op de visie van het GRS van Avelgem, betreft dit haar beoordeling. Deze doet niets af aan de beoordeling hiervan door de verzoekende partij waarop deze in het bijzonder haar belang steunt.

22. Waar de tussenkommende partij aanvoert dat de verzoekende partij bezwaarlijk kan voorhouden dat ze in haar planologische prerogatieven is geschaad, moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij dit niet aanvoert bij de omschrijving van haar belang bij het beroep tot nietigverklaring.

23. Tot slot moet inzake het advies van 31 mei 2010 van de gemeenteraad van de verzoekende partij aan de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Procoro) worden opgemerkt dat dit een negatief advies betreft waarin onder meer is vermeld dat “(h)et bestaande bijzonder plan van aanleg (...) reeds voldoende uitbreidingsmogelijkheden (heeft) gegeven aan het bedrijf en dit bestaande BPA (...) dan ook als uitgangspunt (moet) genomen worden bij de opmaak van voorliggend provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan”.

24. De excepties worden verworpen.

VI. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

25.1. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, van de materiële motiveringsplicht en het

zorgvuldigheidsbeginsel, alsook machtsafwending (met onwettigheidsexceptie op basis van artikel 159 van de Grondwet met betrekking tot het planologisch attest).

25.2. In een eerste middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat uit artikel 1.1.4 VCRO voortvloeit dat de ruimtelijke ordening het algemeen belang voor ogen moet hebben. Zij stelt dat in het licht van dit uitgangspunt en gelet op de toepassing van het zorgvuldigheidsbeginsel uiteraard rekening moet worden gehouden met de vergunningssituatie van de bestaande toestand en ze wijst erop dat uit vaste rechtspraak van de Raad van State blijkt dat een planningsproces niet tot doel mag hebben om een illegale toestand te regulariseren.

Volgens haar staat het ontegensprekelijk vast dat het bestreden PRUP, dat betrekking heeft op één bedrijf, een louter regulariserend doel heeft. Dit blijkt volgens haar uit de bewoordingen van het planologisch attest waarin onder meer is vermeld wat volgt:

“Net als de gemeente Avelgem, de PROCORO en de planologisch ambtenaar wijst de deputatie er op dat voor de bedrijfssite reeds een afweging heeft plaatsgevonden in het BPA Knobelstraat en dat er momenteel geen nieuwe elementen zijn om deze beoordeling te wijzigen. De deputatie is evenwel van oordeel dat de bedrijfsactiviteiten moeten mogelijk blijven op de bestaande locatie en binnen de bestaande gebouwen, dit gezien de economische belangrijkheid en de tewerkstellingsgraad.

Standpunt met betrekking tot het behoud van het bedrijf op de huidige locatie: gunstig

In het BPA Knobelstraat vond reeds een ruimtelijke afweging plaats van deze bedrijfssite en werden beperkte uitbreidingsmogelijkheden voorzien. Gezien het hier gaat om een historisch gegroeide bedrijvigheid die de ruimtelijke draagkracht op heden niet overschrijdt moet deze bedrijvigheid op deze locatie kunnen blijven bestaan. De deputatie is aldus van mening dat de huidige bedrijfsactiviteiten op de bestaande locatie en binnen de bestaande gebouwen (inclusief het niet vergunde gedeelte en bijhorende verharding) mogelijk moet blijven. De deputatie wenst er wel op te wijzen dat de bedrijfssite landschappelijk dient geïntegreerd te worden en stelt dit dan ook als voorwaarde”.

De verzoekende partij betoogt dat de tussenkomende partij er bewust voor heeft gekozen om verder te gaan dan toegelaten om via een voldongen feit alsnog te bekomen wat de minister haar had ontzegd. Het bestreden PRUP is, gelet op hetgeen is vermeld in het planologisch attest,

duidelijk enkel en alleen opgesteld om dit manoeuvre te regulariseren. In dat attest wordt daarvan zelfs expliciet melding gemaakt door te stellen dat “de deputatie (...) aldus van mening (is) dat de huidige bedrijfsactiviteiten op de bestaande locatie en binnen de bestaande gebouwen (inclusief het niet vergunde gedeelte en bijhorende verharding) mogelijk moet blijven”. Voor de huidige bedrijfsactiviteiten is er een BPA dat voorziet in rechtszekerheid voor het bedrijf, maar uiteraard niet voor wat onvergund werd uitgevoerd.

In dat opzicht is artikel 1.1.4 VCRO dan ook geschonden. Minstens is er sprake van machtsafwendings nu het PRUP is opgesteld ter verwezenlijking van een ander doel dan het behartigen van het algemeen belang.

Bovendien is er, aldus de verzoekende partij, sprake van een tegenstrijdige, minstens onvoldoende, motivering en dus van een motiveringsgebrek. Uit de voormelde paragrafen zou moeten blijken dat het noodzakelijk is voor het voortbestaan van het bedrijf dat de onvergunde bedrijfsgedeelten worden geregulariseerd, terwijl in de toelichtende nota bij het PRUP wordt aangegeven dat het bedrijf “bijna volledig binnen een geëigende zone opgericht (is) conform stedenbouwkundige vergunningen” waaruit volgt dat de bouwovertradingen “minimaal zijn”.

25.3. In een tweede middelonderdeel werpt de verzoekende partij ten aanzien van het planologisch attest de exceptie van onwettigheid op (artikel 159 van de Grondwet). Uit het eerste middelonderdeel is immers gebleken dat het is afgeleverd met een louter regulariserend doel.

25.4. In een derde middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat het koppelen van de opmaak van een PRUP, dat als zodanig moet worden opgemaakt in het algemeen belang, aan een initiatief dat uitgaat van een zonevreemd bedrijf, tot gevolg heeft dat er (overeenkomstig artikel 1.1.4 VCRO) een zorgvuldige afweging moet gebeuren van de belangen van het betrokken bedrijf ten aanzien van de omgeving en de belangen van de eigenaars en bewoners van de in die omgeving betrokken percelen. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer ook in dat de overheid haar besluiten op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden door de relevante gegevens en de op het spel staande belangen te

inventariseren en deze gegevens en belangen tegen elkaar af te wegen in het licht van het doel van het besluit. Van deze afweging is, aldus de verzoekende partij, geen spoor terug te vinden.

Naar de mening van de verzoekende partij werd geen afweging gemaakt ten aanzien van de omgeving en de belangen van de eigenaars en bewoners van de in die omgeving betrokken percelen, want in het PRUP wordt enkel het volgende aangegeven:

“5.1.1.3 Ruimtebeslag, schaal van het bedrijf ten opzichte van de omgeving

Het bedrijf Woodstar NV is gelegen langsheen de Knobbelstraat, een lokale weg. De omgeving van het bedrijf kent een voornamelijk agrarisch karakter en bevat een klein woonlint.

Het bedrijf kent een grote ruimte-inname ten opzichte van zijn omgeving met ongeveer 21.300m². Gezien dit groot ruimtebeslag dient een grens gesteld te worden aan de mogelijke uitbreiding van het bedrijf, zonder het bedrijf een verhuis op te dringen. Het bedrijf is namelijk bijna volledig binnen een geëigende zone opgericht conform stedenbouwkundige vergunningen. Door een landschappelijke inpassing als grens in te voeren wordt de schaalbreuk van het bedrijf ten opzichte van zijn omgeving verhuld. De extra ruimte-inname is volledig toegewend voor de landschappelijke inpassing. Het betreft een zone van 20 m breed ten noorden van het bedrijf. De andere maatregelen van landschappelijke inpassing worden volledig binnen de huidige perimeter van het bedrijf uitgevoerd.

5.1.1.3 Situering in het landschap en voorkomen van het bedrijf

Het bedrijf ligt geïsoleerd binnen een groter open ruimtegebied tussen Avelgem en Otegem. Dit open ruimtegebied kent een voornamelijk agrarisch karakter en wordt gevormd door beekvalleien tussen verscheiden heuvelruggen. De omgeving van het plangebied zelf is echter voornamelijk vlak.

Het bedrijf ligt bovendien gedeeltelijk binnen de relictzone ‘Heuvelstreek Zwevegem - Kooigem - Ingooigem’ volgens de landschapsatlas. Deze relictzone is gelegen in het open landbouwgebied ten noorden van het bedrijf. Het schrappen van het deel na 150m van de rooilijn zorgde voor het schrappen van een broodnodige groene buffer tussen de relictzone en het bedrijf.

Conclusie:

- De bestending van de bedrijfssite dient als opportuniteit aangegrepen te worden om een doeltreffende landschappelijke inpassing van het bedrijf te bewerkstelligen.
- De landschappelijke groenbuffers worden beschouwd als grensstellend element om verdere uitbreiding van de bedrijfsruimte tegen te gaan.
- De aan te leggen groene landschapsbuffer wordt aangelegd in streekeigen groen om deze te kaderen binnen het lokale traditionele landschap”.

De verzoekende partij werpt op dat ze nochtans bij de aanvang van het planinitiatief, namelijk in haar advies naar aanleiding van het planologisch attest, had opgeworpen dat er sprake is van een overschrijding van de ruimtelijke draagkracht van de omgeving. Van een afweging ten aanzien van de woningen waarop ze in dat advies wijst, is noch in het PRUP, noch in de bestreden besluiten een verwijzing terug te vinden. Hierbij citeert ze de volgende tekst uit haar advies:

“Het regulariseren van de uitgevoerde werken houdt in dat er achter deze gebouwen ook een verharding moet toegelaten worden voor de circulatie van de brandweer. Daarachter dient dan nog een bufferzone van minimum 10 m aangelegd te worden om het bedrijf te integreren in zijn omgeving.

Dit betekent dat een zone met een diepte van 22 m tot 27m onttrokken wordt aan het agrarisch gebied.

De 150m-grens van het uitgesloten deel van het BPA werd ook ingegeven door het aanwezig zijn van een drietal woningen links van het bedrijf op een afstand van ongeveer 125 m van de rooilijn. Achter deze woningen bevinden we ons immers in een weinig verstoord openruimtegebied. Een overschrijding van deze 150m-grens met ‘slechts’ 22 m tot 27 m betekent in dit geval al een redelijke verstoring van dit gaaf openruimtegebied”.

Tot slot meent de verzoekende partij dat de bestaande situatie van het betrokken bedrijf in het PRUP wordt vergoelijkt. Er wordt immers beweerd dat het bedrijf “bijna volledig binnen een geëigende zone opgericht (zou) zijn conform stedenbouwkundige vergunningen”. Dit is absoluut niet het geval, want uit de feiten blijkt dat er een loods werd opgericht die 900 m² groter is dan vergund, dat verder 2000 m² van het betrokken gebied wederrechtelijk werd verhard en dat ook een toonpark werd opgericht dat strijdig is met het geldende BPA “Knobbelstraat”.

26.1. In haar memorie van antwoord stelt de eerste verwerende partij met betrekking tot het eerste middelonderdeel dat het van fundamenteel belang is dat een gedeelte van het BPA nr. 12 “Knobbelstraat” -meer bepaald een zone voor bedrijvigheid dieper dan 150 meter van de rooilijn- onthouden werd van goedkeuring. In de toelichtingsnota bij het PRUP werd uitdrukkelijk gewezen op de praktische gevolgen van deze gedeeltelijke onthouding. De nota stelt op dit punt uitdrukkelijk dat “het schrappen van het deel na 150 meter van de rooilijn

zorgde voor het schrappen van een broodnodige groene buffer tussen de relictzone en het bedrijf”. Het PRUP wenst dit te remediëren door het voorzien van een “groene landschapsbuffer in streekeigen groen om deze te kaderen binnen het lokale traditionele landschap”. In het verzoekschrift wordt hier echter met geen woord over gerept. Door het poneren van de stelling dat het PRUP louter ter regularisatie van werken uitgevoerd door de tussenkomende partij werd opgemaakt, gaat de verzoekende partij volledig aan dit gegeven voorbij. Niet alleen zijn deze groenbuffers een antwoord op de bezwaren die naar aanleiding van de voorlopige vaststelling van het PRUP werden geformuleerd, maar ook “worden zij beschouwd als grensstellend element om verdere uitbreiding van de bedrijfsruimte tegen te gaan”. In het kader van de groene inkleding van een industriële activiteit, die voor een beperkt deel gelegen is in agrarisch gebied, was het voorzien van dergelijke buffers één van de determinerende beweegredenen in het kader van de opmaak van het PRUP. De regularisatie van een aantal werken die door de tussenkomende partij zonder vergunning werden uitgevoerd, is dan ook een bijkomend gevolg van de opmaak van het PRUP. In het licht van de geldende rechtspraak van de Raad van State kan dit geen enkel probleem uitmaken.

Voor zover de verzoekende partij aanhaalt dat de overheid door de handelwijze van de tussenkomende partij voor een voldongen feit werd geplaatst, wijst de eerste verwerende partij op het feit dat de afgifte van een (gedeeltelijk) positief planologisch attest geenszins de verplichting inhoudt om een RUP op te maken waarbij volledig tegemoet wordt gekomen aan de uitbreidingsbehoeften zoals de aanvrager van het planologisch attest deze voor ogen heeft. De opmaak van een RUP in deze context is dan ook slechts een middelenverbintenis en geen resultaatsverbintenis. Bovendien is er hoe dan ook sprake van “voldongen feiten”. Dit is eigen aan de figuur van het planologisch attest. Op grond van een dergelijk gunstig attest kan immers een vergunning worden afgeleverd zodat aan de korte termijnbehoeften van een onderneming kan worden voldaan en dit nog voordat het RUP wordt opgemaakt.

Betreffende de door de verzoekende partij aangevoerde machtsafwending wijst de eerste verwerende partij er op dat -zoals reeds aangegeven- de opmaak van het PRUP naar aanleiding van de afgifte van een

gedeeltelijk positief planologisch attest werd aangegrepen om de gedeeltelijke onthouding van goedkeuring van het BPA “Knobbelstraat” op te vangen. De aanleg van een groenbuffer was hierdoor de facto immers onmogelijk geworden. Dit wordt ook expliciet vermeld in de toelichtende nota van het PRUP waarin wordt gesteld dat “(d)e bestendiging van de bedrijfssite (...) als opportuniteit aangegrepen (dient) te worden om een doeltreffende landschappelijke inpassing van het bedrijf te bewerkstelligen”. Ook bij de probleemstelling en uitbreidingsvragen op korte termijn wordt in de nota hierop de nadruk gelegd door te stellen dat “(d)e bestendiging en het behoud van het bedrijf (...) wel gunstig (wordt) beoordeeld”, “(zij) wordt aangegrepen om een kwalitatieve landschappelijke inpassing van het bedrijf te bewerkstelligen” en “(d)it wordt bewerkstelligd door het aanleggen van kwalitatieve groenbuffers bestaande uit streekeigen groen die de visuele en geluidshinder van het bedrijf buffert”. Opdat er sprake zou kunnen zijn van machtsafwending moet volgens de rechtspraak van de Raad van State worden aangetoond dat machtsafwending het enige doel is van de betwiste handeling. De verzoekende partij levert dit bewijs niet. Bij de opmaak van het PRUP werd wel degelijk het algemeen belang in acht genomen zoals ook blijkt uit de citaten van de toelichtende nota. Dat het PRUP daarnaast specifiek verwijst naar het bedrijf dat een gedeeltelijk positief planologisch attest heeft verkregen, is dan ook een onvermijdelijk gevolg van de figuur van het planologisch attest en het wettelijk kader waarbinnen zij werd gecreëerd.

26.2. Met betrekking tot het tweede middelonderdeel voert de eerste verwerende partij aan dat zij als administratieve overheid geenszins de bevoegdheid heeft om de exceptie van onwettigheid toe te passen, zelfs als zij meent een onwettigheid te kunnen vaststellen. Zij was dus genooddaakt om naar aanleiding van het afgeleverde attest over te gaan tot de opmaak van het PRUP en dit in het licht van artikel 4.4.24, tweede lid VCRO.

Voorts betoogt de eerste verwerende partij dat, hoewel de verzoekende partij nochtans over de mogelijkheid beschikt, zij deze procedure niet aangrijpt om ook de nietigverklaring van het attest te vorderen. In de plaats daarvan roept zij de exceptie van onwettigheid in op grond van artikel 159 van de Grondwet. De keuze voor het opwerpen van de exceptie van onwettigheid wordt

in het verzoekschrift ook niet nader toegelicht. Het is dan ook niet duidelijk waarom de verzoekende partij eerder aanstuurt op het buiten beschouwing laten van het planologisch attest in plaats van op een vernietiging ervan.

Bovendien stelt zich, aldus de eerste verwerende partij, de vraag of de exceptie van onwettigheid overigens wel kan worden ingeroepen tegen een planologisch attest. Een dergelijk attest moet immers worden beschouwd als een akte met een individuele strekking. Eens het attest definitief is geworden, kan ertegen de exceptie van onwettigheid niet meer worden ingeroepen.

26.3. Met betrekking tot het derde middelonderdeel betoogt de eerste verwerende partij dat de toelichtingsnota van het PRUP heel wat duidelijkheid verschaft over de beweegredenen die tot de opmaak ervan hebben geleid alsook over de afwegingen die hieraan zijn voorafgaan. De door de verzoekende partij aangehaalde citaten uit die nota zijn volgens haar erg fragmentair en scheppen dan ook een foutief beeld van de planningscontext.

Voor wat het ruimtebeslag betreft, markeert de verzoekende partij in haar verzoekschrift selectief een aantal zinsneden. Er kan inderdaad sprake zijn van een zogenaamde schaalbreuk van het bedrijf ten opzichte van de omgeving maar deze zal worden tenietgedaan door de voorziene landschappelijke inkleding van het bedrijf door middel van de aanleg van een groenbuffer. Die buffer zal ook de grens aangeven waarbinnen het bedrijf mag uitbreiden. Het PRUP stelt expliciet dat “(d)e extra ruimte-inname (...) volledig (is) toegewend voor de landschappelijke inpassing”. Er kan de eerste verwerende partij dan ook niet worden verweten dat zij geen afweging zou hebben gemaakt tussen het belang van het bedrijf en een gedeeltelijke aantasting van het omringende agrarisch gebied. De aanleg van een dergelijke groenbuffer was overigens één van de bezwaren die door de Procoro werden ontvangen en in aanmerking werd genomen. De verzoekende partij slaagt er dan ook niet in om aan te tonen dat in het kader van het ruimtebeslag geen rekening werd gehouden met andere belangen dan deze van de tussenkomende partij. Er kan derhalve hoegenaamd geen sprake zijn van een onzorgvuldigheid in hoofde van de eerste verwerende partij op dit punt.

De eerste verwerende partij stelt voorts dat ze ook inzake de ligging van het bedrijf een globale afweging heeft gemaakt. De extra ruimte-inname die wordt aangewend voor de aanleg van een groenbuffer in streekeigen groen, het marginaal verschil tussen het onvergunde en het totaal vergunde bedrijfsgedeelte, de vaststelling dat het bedrijf historisch gegroeid is, de minimale impact van het bedrijf op de mobiliteit in de omgeving van het bedrijf, zijn allemaal elementen die de eerste verwerende partij in haar afweging heeft meegenomen. Er kan haar dan ook onmogelijk een gebrek aan zorgvuldigheid worden verweten bij de opmaak van dit PRUP. Al deze elementen zijn ook terug te vinden in de toelichtende nota bij het PRUP, dat derhalve afdoende is gemotiveerd. Het loutere feit dat het PRUP niet verwijst naar “een drietal woningen links van het bedrijf op een afstand van ongeveer 125 meter van de rooilijn”, hoewel de gemeente dit beknopt had aangehaald in haar negatief advies betreffende de afgifte van een planologisch attest, kan dan ook niet volstaan om de eerste verwerende partij een onzorgvuldig optreden toe te schrijven.

Tot slot meent de eerste verwerende partij dat de verzoekende partij haar stelling dat het bedrijf voor het overgrote deel gelegen is buiten de daartoe geëigende bestemmingszone, op geen enkele wijze staft.

27.1. In haar memorie van wederantwoord voert de verzoekende partij inzake haar eerste middelonderdeel aan dat de argumentatie van de eerste verwerende partij dat het PRUP werd opgesteld om een groene buffer te realiseren en bijgevolg niet louter regulariserend is, geen steek houdt. Zij wijst erop dat in de toelichtingsnota immers uitdrukkelijk wordt gesteld dat “(d)oor een landschappelijke inpassing als grens in te voeren (...) de schaalbreuk van het bedrijf ten opzichte van zijn omgeving (wordt) verhuld”. De desbetreffende groenbuffer toont met andere woorden net aan dat het in casu weldegelijk een louter regulariserend PRUP betreft. De groenbuffer dient immers enkel en alleen om de illegale gedeelten van het bedrijf Woodstar te verhullen, zodat er geen sprake kan zijn van een algemeen belang.

Voorts stelt de verzoekende partij dat overeenkomstig de bijlage bij het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke

uitvoeringsplannen tussen de bedrijven en de aangrenzende zones in een buffer moet worden voorzien. In die bijlage wordt volgens haar toegelicht dat “(e)en buffer behoort tot het bedrijventerrein en (...) een overgang (moet) vormen tussen het bedrijventerrein en de aangrenzende bestemmingen” en dat “(n)aargelang van de aard van de aangrenzende bestemming (...) de buffer gebiedsspecifiek (zal) moeten worden ingevuld”. In het inrichtingsbesluit gold hetzelfde. Er is met andere woorden geen PRUP nodig om een bufferzone te voorzien. De bufferzone zit impliciet in de bestemming vervat en moest dus reeds aanwezig zijn. Het bedrijf Woodstar heeft echter niet in een bufferzone voorzien. Onder het voorwendsel van het aanleggen van de “broodnodige buffer”, tracht men ook deze situatie te regulariseren.

In zoverre de eerste verwerende partij betwist dat zij zou zijn gedwongen tot de opmaak van een PRUP gelet op de voldongen feiten waarvoor Woodstar haar zou hebben geplaatst, betoogt de verzoekende partij vooreerst dat er uiteraard geen verplichting bestond om een planologisch attest af te leveren. Het is volgens haar evenwel wel een feit dat men in casu is overgegaan tot het afleveren van een planologisch attest en het opstellen van een PRUP waarbij de regularisatie van de stedenbouwkundige overtredingen van het bedrijf Woodstar het enige opzet uitmaakten en dat men onder druk van de bestaande onvergunde feitelijke situatie is overgegaan tot het opstellen van de bestreden besluiten.

Waar de eerste verwerende partij het aanleggen van een groenbuffer als verweermiddel gebruikt om de machtsafwending te weerleggen, stelt de verzoekende partij dat -zoals reeds is gebleken- de groenbuffer enkel is opgenomen om de bestaande onvergunde situatie te “verhullen” en dat in dat opzicht dan ook vaststaat dat het enige doel van het PRUP het louter regulariseren van de onvergunde constructies betreft.

Naar de mening van de verzoekende partij wordt tevergeefs aanknoping gezocht bij de “tewerkstelling” die Woodstar zou genereren. Dit blijkt volgens haar ontegensprekelijk uit het administratief dossier. Ten eerste betrof het voorwerp van de aanvraag van het planologisch attest immers de “regularisatie van werken die niet volgens vergunning werden uitgevoerd en het bouwen van een nieuwe loods voor opslag en verpakking achter de bestaande bebouwing”. Ten tweede stelt de Procoro in haar advies van 30 augustus 2007

naar aanleiding van het gevraagde planologisch attest dat het “(v)oorliggend planologisch attest (...) in grote mate een aanvraag tot regularisatie van de wederrechtelijk tot stand gekomen zaken (betreft)”, dat “(zij) de gemeente (volgt) dat het niet de bedoeling kan zijn van een planologisch attest om dergelijke bouwvovertredingen te regulariseren”, dat er “(o)ok in het advies van de POM (...) geen ruimtelijke afweging aanwezig (is)”, dat “(d)it gunstig advies is opgesteld met louter economische argumenten” en dat “(d)e positieve economische aspecten (...) echter niet op(wegen) tegen de nefaste gevolgen die dergelijke uitbreiding op de ruimte zou hebben”. Ten derde bracht op 23 juli 2007 ook de gedelegeerde planologische ambtenaar een negatief advies uit waarin onder meer wordt vermeld dat “(n)aar aanleiding van de gedeeltelijke goedkeuring van het BPA Knobelstraat (...) in het ministerieel besluit (werd) gesteld dat de uitbreiding voorbijgaat aan de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen met name met betrekking tot de gedeconcentreerde bundeling, het vrijwaren van het buitengebied voor de essentiële functies, het bundelen van de ontwikkeling in de kernen van het buitengebied en het tegengaan van versnippering van het buitengebied”, dat “hierbij (ook werd) gesteld dat de gemeente in haar gebiedsgerichte benadering aangeeft dat het betrokken bedrijf gelegen is in een gebied waarvoor een openruimtebeleid dient te worden gevoerd en de categorisering van het bedrijf (...) hierop (is) afgestemd”, dat “(d)aarom (...) enkel (kon) worden ingestemd met een bestendiging en een beperkte uitbreiding”, en dat “(h)et bedrijf (...) volgens deze visie (is) gelegen in een ruimtelijk-functioneel samenhangend gebied dat gevrijwaard moet worden voor de land- en tuinbouw als drager van open ruimte”. Ten vierde wordt in het advies van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikke(l)ing, gesteld dat “(e)en dergelijke uitbreiding van een niet-agrarisch bedrijf in het actief uitgebaat landbouwgebied (...) niet (kan) aanvaard worden” omdat “de geplande uitbreiding (...) de goede landbouwstructuren ernstig (zal) beschadigen”, dat “(h)et bedrijf (...) niet (kan) beschouwd worden als een historisch gegroeide inplanting, daar het pas in 1992 werd opgestart”, en dat “(i)ndien het bedrijf een nieuwe productielijn wil opstarten, (...) het bedrijf zich (dan) (deels) (dient) te herlokaliseren naar een bestaande bedrijvenzone”.

Gelet op het bovenstaande staat het vast dat de regularisatie van het bedrijf het rechtstreeks en onmiddellijk beoogde doel van de bestreden besluiten is.

Ook betoogt de verzoekende partij dat niet is geantwoord op de door haar opgeworpen tegenstrijdige motivering van het PRUP.

27.2. Inzake haar tweede middelonderdeel voert de verzoekende partij nog aan dat zelfs wanneer wordt aangenomen dat een planologisch attest een akte met individuele strekking is, dit nog niet belet dat zij ter zake de exceptie van onwettigheid kan opwerpen. Immers, overeenkomstig vaststaande rechtsleer en rechtspraak kan de onregelmatigheid van een individuele rechtshandeling, bij het rechtstreeks bestrijden van een andere daarop steunende administratieve rechtshandeling worden ingeroepen als die eerste individuele rechtshandeling nog geen rechten heeft doen ontstaan. In casu is zulks het geval.

27.3. Inzake het derde middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat de voorziening van een groenbuffer, die in werkelijkheid is voorzien om de schaalbreuk met de omgeving en de verstoring van het open-ruimtegebied te maskeren -trouwens tevergeefs- geenszins een concrete afweging van de op stapel zijnde belangen uitmaakt.

Voorts betoogt ze dat wel degelijk ten onrechte is gesteld dat het bedrijf “bijna volledig binnen een geëigende zone opgericht (is) conform stedenbouwkundige vergunningen” en dat ze dienaangaande duidelijk in haar feitenrelaas heeft aangegeven dat er op 3 juni 2004 een proces-verbaal is opgesteld waarin is vastgesteld dat een volledig nieuwe constructie werd gebouwd:

“- de loods werd groter gebouwd dan toegestaan. Er werd ongeveer 700 m² méér gebouwd. Circa 450 m² is bovendien gelegen in agrarisch gebied. In dit gebied mocht er niets worden gebouwd(. H)et teveel aan verharde oppervlakte rondom de loods bedraagt circa 2000 m², waarvan ongeveer 1200 m² gelegen zijn in agrarisch gebied.

- in totaal werd dus minstens 2700 m² oppervlakte meer ingenomen dan vergund, waarvan maar liefst 1650 m² gelegen zijn in agrarisch gebied”.

In die zin staat het, aldus de verzoekende partij, vast dat het PRUP is gebaseerd op foutieve gegevens ter beoordeling van de schaal van het bedrijf ten opzichte van de omgeving.

28.1. De tussenkomenende partij stelt in haar toelichtende memorie vooraf dat, nu de verzoekende partij het gedeeltelijk positief planologisch attest van 13 maart 2008 niet tegelijk met een annulatieberoep heeft bestreden, zij ter onderbouwing van haar middelonderdelen niet dienstig kan verwijzen naar dit planologisch attest en/of stukken die aan de totstandkoming ervan zijn voorafgegaan, en dat het vanuit die invalshoek is dat haar verweer op het eerste middel moet begrepen en gelezen worden.

Hiertoe wijst de tussenkomenende partij erop dat een planologisch attest een akte met individuele strekking is waartegen een onwettigheidsexceptie niet kan worden ingeroepen. Een planologisch attest is geen noodzakelijke of onontbeerlijke voorbereidende of voorbeslissende akte voor een PRUP, ook niet voor een PRUP dat uitsluitend beoogt tegemoet te komen aan de behouds- en uitbreidingsnoden van één (regionaal of bovenlokaal) bedrijf. Artikel 145ter, §§1 en 3 DRO, zoals geldend ten tijde van het uitreiken van het planologisch attest, hield niet de verplichting in voor het betrokken bestuur om binnen het jaar ook daadwerkelijk een voorontwerp van RUP op te maken, laat staan definitief vast te stellen en te laten goedkeuren. Meer dan een middelenverbintenis houdt/hield het planologisch attest niet in. Hoogstens werd het recht van het bestuur tot het voorlopig vaststellen van een RUP voor een ander bestaand bedrijf of nieuw bedrijventerrein opgeschort, tenzij het planologisch attest inmiddels mocht vervallen zijn, bijvoorbeeld als binnen het jaar geen aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning door het bedrijf was ingediend. Wel moest ingevolge artikel 145quater DRO en nu ingevolge artikel 4.4.26, §2 VCRO een planologisch attest bestaan wou het bedrijf een stedenbouwkundige vergunning bekomen waarbij afgeweken werd van de voorschriften van een gewestplan of een APA -nu ook een BPA- (een zogenaamde anticipatieve vergunning), mits de aanvraag uitging van een bedrijf waarvan de gebouwen niet verkrot waren en hoofdzakelijk vergund waren, problematiek die hier niet aan de orde is.

Neemt men dan toch aan dat een positief planologisch attest een voorbereidende of voorbeslissende handeling is die omwille van de afwezigheid van onmiddellijke rechtsgevolgen voor het betrokken bedrijf en/of voor derden niet onmiddellijk kan worden aangevochten, maar wel wanneer naderhand een bestuurshandeling wordt getroffen die wel de rechtstoestand van het betrokken bedrijf of derden rechtstreeks beïnvloedt, dan moet dit, aldus de tussenkomende partij, gebeuren niet bij wege van een onrechtstreekse illegaliteitstoets -die immers niet voor gevolg heeft dat de illegaal bevonden bestuurshandeling uit het rechtsverkeer wordt genomen, maar integendeel blijft bestaan en mitsdien door en tegen anderen dan de gedingpartijen blijvend kan worden ingeroepen (bijvoorbeeld de koper van het bedrijf)- maar door de annulatie ervan te vorderen, samen met de annulatie van de eindbeslissing.

28.2.1. Met betrekking tot het tweede middelonderdeel voert de tussenkomende partij vooreerst aan dat het in beginsel onontvankelijk is aangezien de onwettigheidsexceptie niet met goed gevolg kan worden ingeroepen tegen een positief planologisch attest, nu dit enkel op initiatief en ten behoeve van één enkel bedrijf is aangevraagd, respectievelijk verleend en derhalve een louter individuele bestuurshandeling is.

28.2.2. Subsidiair betoogt de tussenkomende partij inzake het tweede middelonderdeel dat dit onderdeel elke feitelijke grondslag mist. Uit alle stukken die tot het verlenen van het gedeeltelijk planologisch attest hebben geleid, blijkt immers dat de mogelijke regularisatie van het onvergunde mineur gebouwenonderdeel en de omringende verharding geenszins het allereerste en determinerend doel van de aanvraag is geweest, maar wel de hoop het bedrijf te kunnen uitbreiden tot op 250 m buiten de rooilijn met het oog op het optrekken van een bijkomende loods van 6000 m² voor bijkomende stockageruimte ingevolge de inmiddels tot stand gekomen samenwerking met het bedrijf n.v. Solid uit Spiere-Helkijn, en het behoorlijk landschappelijk te kunnen inkleden.

De tussenkomende partij wijst erop dat in de aanvraag tot planologisch attest in de randnummers 3, 4 en 6.1 uitvoerig is toegelicht wat het

voorwerp en doel van de aanvraag zijn en wat de gevraagde uitbreiding noodzakelijk maakt.

Gelet op het bepaalde in artikel 2, §1, derde lid, f van het besluit van de Vlaamse regering van 4 juni 2004 tot bepaling van de nadere regels van het planologisch attest, zoals het toen gold, werd, aldus de tussenkomende partij, zeer nauwkeurig aangegeven welke delen van het bedrijf vooralsnog niet vergund zijn. Uit die bepaling blijkt dat een planologisch attest de mogelijkheid in zich kan houden dat bepaalde onvergunde delen van een hoofdzakelijk vergund gebouw voor regularisatie in aanmerking komen.

Er is dus geen sprake van dat de aanvraag tot een planologisch attest uitsluitend of op determinerende wijze tot doel zou hebben gehad een regularisatie van de onvergunde werken en handelingen mogelijk te maken, dewelke overigens in het geheel van het bedrijf mineur zijn en er niet aan in de weg staan dat het bedrijf ontegensprekelijk een hoofdzakelijk vergund bedrijf is. De gevallen waarin de Raad van State heeft beslist dat het planologisch attest onwettig was, waren gevallen van bedrijven die nauwelijks of helemaal niet vergund waren en waar de poging tot regularisatie in wezen duidelijk het enig opzet van de operatie was geweest. Die casuïstiek doet zich ter zake helemaal niet voor.

De planologische ambtenaar -aan wie de aanvraag overeenkomstig het toenmalig artikel 145ter DRO moest worden overgemaakt en aan wie het toekwam te beslissen op welk bestuursniveau de aanvraag zou worden behandeld (artikel 145ter, zesde lid DRO)- heeft de uitbreidingsbedoeling vastgesteld, reden waarom hij heeft geoordeeld dat zij op provinciaal niveau moest worden beoordeeld en zulks omwille van de “aard en omvang van de activiteiten en de ligging van het bedrijf”, namelijk in een specifiek economisch knooppunt.

Ook het college van burgemeester en schepenen heeft in zijn advies van 2 juli 2007 -hoezeer het daarin ook hamert op de in 2003 begane overtreding (volgens de notulen zou de loods 900 m² te groot zijn, quod non, en werd het bedrijf aan alle zijden verhard)- niet betwist dat de aanvraag daadwerkelijk betrekking heeft op een uitbreiding van het bedrijf, maar is van oordeel dat de gevraagde uitbreiding de draagkracht van het gebied te boven gaat.

Zelfs de nu zo ijverig optredende verzoekende partij heeft nooit beweerd dat het planologisch attest uitsluitend een regularisatie op het oog had, maar wel dat de gevraagde uitbreiding voor onder meer een bijkomende loods van 6 000 m² de regularisatie van het onvergunde voor gevolg kon hebben. Het valt niet in te zien wat de verzoekende partij daar kan tegen hebben, nu ze destijds zelf een sectoraal BPA vaststelde dat heel wat meer mogelijk maakte dan wat nu in overtreding werd gebouwd en waarvan zij toen stelde dat die meerdere uitbreiding de ruimtelijke draagkracht niet zou overschrijden, maar zich integendeel inschreef “in de economische structuur van de gemeente Avelgem”.

Het advies van de Procoro, dat letterlijk is opgenomen in de beslissing van de deputatie van 13 maart 2008, stelt dat de situatie van het bedrijf reeds ter sprake is gekomen in het ministerieel besluit van 6 december 2000 en dat er geen redenen zijn om nu daarop terug te komen, met andere woorden dat er geen reden is om de vraag om uitbreiding tot 250 m achter de rooilijn in te willigen.

Het advies van de gedelegeerde planologische ambtenaar is eveneens in zijn geheel opgenomen in de beslissing van 13 maart 2008. Ook hij heeft het niet over een determinerende regularisatiebedoeling, maar stelt integendeel onder meer dat “(d)e voorliggende aanvraag van planologisch attest (...) haar oorsprong (vindt) in de heroriëntatie en versterking van de Woodstar-activiteit, die bewerkstelligd wordt door een intensieve samenwerking met de firma Solid (vervaardiging van tuinhuisjes in een goedkoper marktsegment)” en dat “(d)e samenwerking tussen beide bedrijven (...) pas echt (kan) uitgebouwd worden indien Woodstar over de nodige faciliteiten beschikt om uit te breiden”. Aan het beweerd uitsluitend oogmerk om te regulariseren, wijdt hij één zin, namelijk dat “(men) daarnaast (...) een regularisatie (wenst) van het deel van het bedrijfsgebouw van 2003 dat achter de bouwlijn van 150 m gelegen is”. Hij voert ook aan dat “(d)oor deze uitbreiding (...) het aantal werknemers (zal) stijgen tot 27, waardoor het aantal dagelijkse vervoersbewegingen door werknemers zal stijgen tot maximaal 54” en dat “(h)et aantal dagelijkse vervoersbewegingen voor materiaal en afgewerkte producten zal stijgen tot 22”, wat impliciet een verwijzing inhoudt naar het sociaal-economisch belang van de gevraagde uitbreiding. Uiteindelijk is hij van oordeel dat met “de gevraagde uitbreiding op

korte termijn niet kan worden ingestemd' omdat het bedrijf reeds in het sectoraal BPA uitbreidingsmogelijkheden heeft gekregen, en dus niet omdat de aanvraag geen ander doel zou hebben dan een regularisatie mogelijk te maken van wat voorbij de 150m-zone werd gebouwd.

Daarop besliste de deputatie de aanvraag slechts gedeeltelijk in te willigen, na alle adviezen onder ogen te hebben genomen en te hebben samengevat. Zij aanvaardt dat door de gevraagde uitbreiding tot 250 m "de ruimtelijke draagkracht zwaar zou overschreden worden" en dat er geen redenen zijn om thans tot een andere afweging te komen dan in 2000, maar ze voegt er aan toe "van oordeel te zijn dat de bedrijfsactiviteiten moeten mogelijk blijven op de bestaande locatie en binnen de bestaande gebouwen, dit gezien de economische belangrijkheid en de tewerkstellingsgraad". Voorts wordt nog aangehaald dat het om een historisch gegroeid bedrijf gaat -oorspronkelijk een textielbedrijf, uitgebaat door de n.v. Verpitex, die echter in 1992 failliet werd verklaard, waarna het bedrijf door de tussenkommende partij werd opgekocht, die het stelselmatig heeft uitgebreid-, "die de ruimtelijke draagkracht op heden niet overschrijdt". De deputatie voegt er uitdrukkelijk aan toe dat met de toestand op "heden" ook wordt bedoeld "het niet vergunde gedeelte en bijhorende verharding". Van dit geheel wordt geoordeeld dat het de ruimtelijke draagkracht niet overschrijdt, maar er wordt wel als voorwaarde gesteld "dat de bedrijfssite landschappelijk dient geïntegreerd te worden". Het is derhalve volstrekt onjuist dat het planologisch attest werd verleend met een "louter regulariserend doel". De gevraagde uitbreiding werd quasi geheel geweigerd omwille van overschrijding van de ruimtelijke draagkracht, maar er werd vastgesteld dat -zoals voorzien door artikel 145ter, §1 DRO- het bestaande bedrijf aldaar kan behouden worden omdat het in zijn bestaande vorm en omvang de ruimtelijke draagkracht niet overschrijdt, omwille van economische en tewerkstellingsredenen en mits het bedrijf behoorlijk landschappelijk wordt ingekleed, wat door de ondoordachte ingreep van de minister op 6 december 2000 niet mogelijk was geweest (die ingreep had voor gevolg dat, anders dan voorgeschreven door artikel 7.2.0 van het inrichtingsbesluit, het bedrijventerrein van het achterliggend agrarisch gebied niet door een bufferzone was gescheiden, waarin evenmin was voorzien in de stedenbouwkundige vergunning van 3 februari 2003).

Naar de mening van de tussenkomende partij is het tweede middelonderdeel dus niet alleen onontvankelijk, maar ook kennelijk ongegrond. Immers, noch artikel 1.1.4 VCRO- voorheen artikel 4 DRO- noch artikel 145ter, tweede lid DRO waarin is bepaald dat de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen mekaar moeten afgewogen worden, impliceren dat deze diverse facetten daarom ook gelijkwaardig aan bod moeten komen. De overheid kan immers van oordeel zijn dat één of meerdere van deze behoeften zwaarder doorwegen dan de andere. Uit de in beide bepalingen voorkomende term “gelijktijdig” kan niet worden afgeleid dat te dezen alle bedoelde doelstellingen gelijktijdig met het bestreden uitvoeringsplan moesten worden gerealiseerd. De bevoegde overheden beschikken in het licht van die doelstellingen over een ruime beoordelingsbevoegdheid waarbij de Raad van State, in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht, enkel bevoegd is na te gaan of de betrokken overheid in de uitoefening van deze bevoegdheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Niets stond er derhalve aan in de weg om de economische en sociale gevolgen (inclusief de tewerkstelling) en een behoorlijke landschappelijke inkleding zwaarder te laten doorwegen en mogelijk te maken middels het behoud van het (hoofdzakelijk vergund) bedrijf, al is een klein onderdeel ervan alsnog niet vergund en kan het mogelijks daardoor voor regularisatie in aanmerking komen. Waarom trouwens anders een bepaling voorzien als deze in artikel 2, §1, derde lid, f van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 4 april 2004 en een bepaling als artikel 4.2.24, §1 VCRO dat principieel een regularisatiemogelijkheid voorziet -zelfs naar luid van artikel 4.2.24, §3 VCRO wanneer de overtreder reeds gestraft is en tot afbraak veroordeeld is- mits bij het verlenen van de regularisatievergunning de decretaal voorziene beoordelingscriteria worden in acht genomen.

28.2.3. Met betrekking tot het eerste middelonderdeel, en meer bepaald de daarin aangevoerde schending van artikel 1.1.4 VCRO, herhaalt de tussenkomende partij dat het planologisch attest, als individuele rechtshandeling, niet kan worden ingeroepen om de legaliteit aan te vechten van een latere

bestuurlijke handeling en dat de bewering dat het slechts gedeeltelijk toegestaan planologisch attest een louter regulariserend doel had, in feite volstrekt onjuist is.

Voorts voert de tussenkomenende partij aan dat uit de historiek van het dossier helemaal niet blijkt dat het bestreden PRUP als enig doel de mogelijke regularisatie van het (miniem) onvergund bedrijfscomplex heeft. Volgens haar blijkt het afdoende dat het voorliggende plan voornamelijk als doel heeft om de bestaande bedrijvigheid landschappelijk in te passen. Hiertoe verwijst ze naar de toelichtingsnota bij het PRUP.

In zoverre er in die nota is vermeld dat “(d)oor een landschappelijke inpassing als grens in te voeren (...) de schaalbreuk van het bedrijf ten opzichte van zijn omgeving (wordt) verhuld”, merkt ze op dat de verzoekende partij deze zinsnede bewust verkeerd leest. De daar bedoelde schaalbreuk is geen schaalbreuk die veroorzaakt is door het iets groter bouwen van de loods in 2003 dan alsdan vergund, maar is de schaalbreuk die het bedrijf ten aanzien van de omgeving heeft bereikt in de loop van de laatste twintig jaren, namelijk tot ongeveer 21.300 m². In de toelichtingsnota’s van het ontwerp-BPA nr. 12 is er nooit over een schaalbreuk gesproken, maar wel over een bedrijf dat deel uitmaakt “van de economische structuur van de gemeente Avelgem”. Doordat dit groot geworden bedrijf op heden niet afdoende landschappelijk is ingekleed, wordt van het toegelaten behoud van het bedrijf “dat moeilijk geherlocaliseerd kan worden” gebruik gemaakt om middels de passende stedenbouwkundige voorschriften (opleggen van brede bufferstrook) het bedrijf ten opzichte van zijn omgeving te “verhullen”, dit wil zeggen landschappelijk in te kleden en in het landschap minder opvallend te maken. Het “verhullen” heeft dus niets te maken met een regularisatiedoel, maar wel met het voorzien van een landschapscaping die er nu niet of volstrekt onvoldoende is. Immers, zoals ook vastgesteld in de toelichtingsnota, was de ingreep van 6 december 2000 landschappelijk een miskleun.

De tussenkomenende partij vestigt er de aandacht op dat de toelichtingsnota ook de hele screeningsnota bevat die derhalve deel uitmaakt van de motivering van het bestreden uitvoeringsplan. Ze citeert onder meer het algemeen besluit daarvan waarin is gesteld dat “de milieueffecten beperkt blijven”, dat “(g)ezien de ligging en de beperkte aard van het project (het

plangebied betreft slechts 2,70 ha en voorziet louter de bestendiging van de bestaande toestand gekoppeld aan een betere landschappelijke inkleding) (...) gesteld (kan) worden dat het plan geen grens- of gewestoverschrijdende milieueffecten zal creëren”, dat “(d)e activiteiten in het plangebied (...) van die aard (zijn) dat ze geen invloed uitoefenen op de natuurwaarden in de omgeving” en dat “(g)ezien de geringe milieueffecten (...) er bijgevolg een ontheffing van de opmaak van een Plan-MER (wordt) gevraagd”.

Inzake het negatief advies van 2 april 2009 van de Procoro voert de tussenkomenende partij aan dat daarbij opvallend is dat dit advies enkel is ingegeven door het feit dat op het verzoek tot planologisch attest -dat veel verder ging dan het door de deputatie ter visie gelegd ontwerp van PRUP- negatief werd geadviseerd, dit laatste niet om planologische en stedenbouwkundige redenen, maar omwille van “de overtreding die werd begaan en waarvoor een herstellvordering werd ingediend bij de Procureur des Konings”. Om die reden wenste de Procoro “dat het dossier voorlopig wordt stilgelegd in afwachting van de rechtsuitspraak over de vraag tot herstellvordering”. Dit advies verbaast en is juridisch naast de kwestie. De overheid, bevoegd om de bestemming van haar grondgebied te ordenen, is daarbij geenszins gehinderd doordat er een of andere herstellvordering voor de rechter aanhangig is. Er is geen enkele rechtsregel die stelt dat de herstellvordering de administratieve planning opschort en dat de overheid moet wachten op de uitspraak van de rechter. Integendeel, artikel 4.2.24, §3 VCRO voorziet dat de rechterlijke uitspraak zelfs een regularisatievergunning niet in de weg staat. Hoe zou ze dan opschortend kunnen zijn voor een ruimtelijk uitvoeringsplan? Het advies van de Procoro is dus naast de kwestie en toont niet aan dat de opmaak van het PRUP een illegaal doel had.

Het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonontwikkeling was, aldus de tussenkomenende partij, negatief, niet omdat er een illegaal doel zou nagestreefd worden, maar omdat de landschappelijke inkleding te ruim werd gezien en deze ook op een kleinere oppervlakte moet kunnen gerealiseerd worden. Hierbij werpt de tussenkomenende partij ook de vraag op hoe het PRUP de regularisatiemogelijkheid tot determinerend doel zou kunnen hebben als de overschrijding van de 150m-zone door overbouwing en brandweerwegverharding

nauwelijks 10 m bedraagt en het PRUP een inname van 30 m voorziet om een ruime landschappelijke inkleding mogelijk te maken.

Wat betreft het negatieve advies van het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij stelt de tussenkomende partij dat de reden voor het negatief zijn ervan gekend is. Ofschoon de verzoekende partij een BPA “Knobbelstraat” heeft vastgesteld met een uitbreidingsmogelijkheid tot 225 m voorbij de rooilijn, inbegrepen een ruime bufferstrook van 20 m, heeft het college na de vaststelling van de marginale bouwovertredingen een verstarde houding aangenomen, in strijd met de eigen eerdere bedoeling waarvoor vijf jaar lang werd geijverd. Wat de redenen ervan ook mogen zijn, nog vooraleer er sprake was van een planologisch attest en van een PRUP, heeft zowel de verzoekende partij als het college zich via de burgerlijke partijstelling in de strafzaak gemengd teneinde de afbraak van het teveel gebouwde te vorderen. Beiden waren daarbij kennelijk van oordeel dat er werd gehandeld met boosaardig opzet, ofschoon de iets verdere uitbouw van de loods enkel te maken had met de omstandigheid dat deze door spanten gebouwd werd die geen schuine inplanting toelieten, zoals vereist door de ministeriële blauwe streep, terwijl de bouwvergunning voorzag dat rondom het ganse gebouw een brandweg moest worden aangelegd. De tussenkomende partij heeft derhalve helemaal niet kwaadaardig gehandeld, laat staan ingenomen wat de minister in 2003 had geschrapt, en aldus een voldongen feit gecreëerd. Maar om wellicht persoonlijke redenen heeft de verzoekende partij en haar college dit nooit willen inzien en van meet af aan een overtrokken standpunt ingenomen, haaks op hetgeen eerder zelf werd voorgesteld en zelfs in de gemeenteraad vastgesteld. Evenwel gaf het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij toe dat de ingreep van de minister van 6 december 2000 op het stuk van landschappelijke inkleding van het bedrijf bijzonder ongelukkig was, maar was het van oordeel dat daaraan door een mindere ingreep kon worden verholpen. Dat de deputatie daaromtrent anders heeft geoordeeld, is niet kennelijk onredelijk.

Vervolgens betoogt de tussenkomende partij dat het advies van Ruimtelijke Planning van 12 maart 2009 -dat eveneens van de toelichtende nota en dus van de motivering van het bestreden uitvoeringsplan deel uitmaakt- nog eens herinnert aan de omstandigheid dat het planologisch attest de gevraagde

uitbreiding van het terrein tot 200 m achter de rooilijn heeft geweigerd, maar wel gunstig was voor het behoud van het bedrijf op die locatie “onder de voorwaarde van landschappelijke integratie van de bedrijfssite” en dat “(d)e bestemming van het bedrijf wordt aangegrepen om een kwalitatieve inpassing van het bedrijf te bewerkstelligen”. Ook stelt het advies vast dat het ontwerp van PRUP verenigbaar is met de doelstellingen van het RSV “(a)angezien in voorliggend PRUP geen structurele uitbreiding van het bedrijf wordt voorzien”.

De gemeenteraad van de verzoekende partij formuleert in zitting van 31 mei 2010, meerderheid tegen minderheid, advies in het kader van het openbaar onderzoek. Hoewel hierin, in navolging van wat het college van burgemeester en schepenen reeds eerder had gesteld, nog maar eens als persoonlijke opinie wordt aangehaald dat “werd aangetoond” dat de aanvraag tot planologisch attest “enkel en alleen tot doel had om de gepleegde bouwinbreuk te regulariseren” en dat ook “in het voorliggend ontwerp duidelijk (is) dat hier in de eerste plaats gestreefd wordt naar een regularisatie van alles wat niet is vergund”, reden waarom het negatief advies van het college van burgemeester en schepenen nog eens wordt herhaald, wordt desalniettemin toch ook aangestipt dat voor het behoud en de behoorlijke landschappelijke inkleding van het bedrijf een inneming voorbij de 150m-grens van “slechts” 27 m tot 32 m toch reeds “een redelijke verstoring van dit gaaf open-ruimtegebied” is. Dat diezelfde gemeenteraad enkele jaren eerder nog oordeelde dat tegen een inname tot 225 m voorbij de rooilijn, mits buffering, geen bezwaar was, en waarom nu tegen een veel kleinere inname wel bezwaar wordt gemaakt, wordt door de gemeenteraad niet begrijpelijk gemaakt.

Bij het beoordelen en adviseren van de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren op 9 december 2010 neemt de Procoro nu duidelijk afstand van het steeds door de verzoekende partij ingenomen standpunt - die trouwens op 28 oktober daarvoor afstand van haar burgerlijke partijstelling had gedaan. De Procoro neemt er nog enkel akte van en stelt nu eveneens vast dat het “RUP (...) ook de mogelijkheid (heeft) om een beter kwaliteit af te dwingen”.

In de toelichtende nota aan de provincieraad van 28 oktober 2010 werden de belangrijkste wijzigingen aan het voorlopig vastgesteld ontwerp opgesomd, zoals geadviseerd door de Procoro. Ze hebben betrekking op drie

punten: “Opname mogelijkheid showpark”, “Mogelijkheid buitenstapeling” en “Bestaande woning kan als bedrijfswoning behouden blijven”. Het betreft allemaal wijzigingen die het gevolg zijn van de door de tussenkomende partij ingediende bezwaren en die door de Procoro gunstig werden geadviseerd.

In zitting van 25 november 2010 stelt de provincieraad het aldus aangepast voorlopig ontwerp definitief vast, hetwelk goedgekeurd werd bij besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2011, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 februari 2011.

Bijgevolg is er, aldus de tussenkomende partij, geen sprake van een PRUP dat uitsluitend de mogelijke regularisatie van de marginale bouw misdrijven zou hebben beoogd. Er is integendeel beslist om het hoofdzakelijk vergund bedrijf aldaar te kunnen behouden, weliswaar inbegrepen het niet-vergunde gedeelte, maar met het allereerste doel de economische activiteit en de tewerkstelling te garanderen en tegemoet te komen aan de noodzaak het bedrijf behoorlijk landschappelijk in te kleden. Dat een en ander de mogelijkheid inhoudt om desgevallend het misdrijf te regulariseren en de daardoor ontstane onwettige toestand te doen ophouden, is geenszins relevant, zoals de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft beslist en nu ook blijkt uit het bepaalde in artikel 4.2.24 VCRO, inzonderheid §3 daarvan.

28.2.4. Wat betreft de aangevoerde machtsafwending stelt de tussenkomende partij dat het PRUP het gevolg is van het eerder gedeeltelijk positief planologisch attest, wat per definitie een individuele rechtshandeling is. Het komt immers tot stand op vraag van één welbepaald bedrijf en heeft tot doel aan te geven of dit bestaande bedrijf al dan niet kan behouden worden op de plaats waar het is gevestigd. Het is dus niet omdat een planologisch attest, respectievelijk het erop volgend RUP, de planologische toestand regelt van slechts één bedrijf, dat het niet het algemeen belang zou raken. De beslissing dat een bedrijf op een bepaalde site kan behouden blijven en/of in (geringe mate) kan uitbreiden omwille van zijn economische activiteit, de sociale gevolgen (tewerkstelling), de visuele inkleding en milieuhygiënische redenen, is ongetwijfeld een beslissing die de belangen van het bedrijf zelf overstijgt, doch moet worden gekaderd in een duurzame ruimtelijke ordening. Dat die ruimtelijke

afweging het mogelijk maakt om een marginaal misdrijf en de eruit voortvloeiende onwettige toestand te beëindigen, kan alleen maar worden toegejuicht, nu het toch de bekommernis van eenieder moet zijn om aan een onwettige toestand een einde te stellen, mits dit uiteraard gebeurt op wettelijke wijze. Blijkt dat de totstandkoming van een aanlegplan of uitvoeringsplan wordt geschraagd door een afweging van de vereisten van de goede ruimtelijke ordening en van de goede plaatselijke aanleg, dan staat niets eraan in de weg dat een eigenaar bij het realiseren van die bestemming voordelen bekomt, zelfs niet wanneer het de regularisatie van een individuele bouwovertreiding mocht mogelijk maken.

Opdat de aangevoerde machtsafwendings zou worden onderzocht door de algemene vergadering van de Raad van State moet het ongeoorloofd oogmerk het enig oogmerk van de handeling geweest zijn, wat de verzoekende partij gewis niet aantoont.

28.2.5. Tot slot betoogt de tussenkomende partij dat zij de aangeklaagde tegenstrijdigheid van de motivering niet ontwaart en dat ze ook niet nader wordt toegelicht. Zij stelt dat op het eerste gezicht en voor zover zij de verzoekende partij goed begrijpt, die partij een tegenstrijdigheid ziet tussen de (niet nader aangehaalde en gepreciseerde) motivering die heeft geleid tot het planologisch attest en de motivering in de toelichtingsnota van het PRUP. Een middel van tegenstrijdigheid van motivering kan, aldus de tussenkomende partij, slechts ontvankelijk worden ingeroepen wanneer die tegenstrijdigheid voorkomt in het bestreden besluit zelf.

28.3.1. Met betrekking tot het derde middelonderdeel voert de tussenkomende partij aan dat dit onderdeel onontvankelijk is wegens gebrek aan belang. Het belang van de verzoekende partij als gemeente valt immers niet samen met het belang van haar inwoners, zodat zij de hoedanigheid en het belang ontbeert om voor hun belangen op te komen.

28.3.2. Daarnaast stelt de tussenkomende partij dat de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet) niet toepasselijk is bij de opmaak van plannen, zodat er hoogstens sprake kan zijn van schending van het materieel motiveringsbeginsel.

Ook betoogt zij dat wat betreft artikel 1.1.4 VCRO reeds bij de bespreking van de vorige middelonderdelen is aangegeven dat de overheid daarbij over een zeer ruime appreciatiebevoegdheid beschikt en dat uit de vereiste van gelijktijdige beoordeling niet kan worden afgeleid dat alle bepaalde doelstellingen gelijktijdig met het bestreden besluit moeten worden gerealiseerd en dat bij die afweging de overheid aan de ene behoefte of het ene criterium een zwaarder gewicht kan toekennen dan aan de andere.

In zoverre de verzoekende partij wijst op het verhullen van de schaalbreuk van het bedrijf ten opzichte van zijn omgeving, herhaalt de tussenkomende partij haar standpunt dienaangaande.

Wat de situering in het landschap en het voorkomen van het bedrijf betreft, wijst ze er nog eens op dat in de toelichtingsnota is vastgesteld dat de ingreep van 6 december 2000 landschappelijk een miskleun was. Ook herhaalt ze dienaangaande dat bij de toetsing aan de ontwikkelingsmogelijkheden van bestaande bedrijven in het provinciaal structuurplan van West-Vlaanderen werd geconcludeerd dat de bestendiging van de bedrijfssite als opportuniteit moet worden aangegrepen om een doeltreffende landschappelijke inpassing van het bedrijf te bewerkstelligen, dat de landschappelijke groenbuffers worden beschouwd als grensstellend element om verdere uitbreiding van de bedrijfsruimte tegen te gaan, en dat de aan te leggen groene landschapsbuffer wordt aangelegd in streekeigen groen om deze te kaderen binnen het lokale traditionele landschap.

Inzake de toets met de omgeving en haar bewoners wijst de tussenkomende partij op het screeningsrapport waarin de discipline gezondheid en veiligheid van de mens werd onderzocht, met als gevolg de vaststelling dat er geen nieuwe of bijkomende effecten voor de veiligheid en de gezondheid van de mens te verwachten zijn en dat, wat de situering in het landschap betreft, vastgesteld werd dat het PRUP zelfs een aanzienlijk positief effect zal hebben,

gelet op de ruime landschappelijke integratie waarin is voorzien. Dat daarbij niet letterlijk werd verwezen naar een drietal woningen links van het bedrijf op een afstand van 125 m uit de rooilijn, is niet relevant, nu uit de voormelde overwegingen blijkt dat bij de beoordeling van de schaal van het bedrijf en haar landschappelijk voorkomen de ruime omgeving van het bedrijf betrokken is. De screeningsnota stelt trouwens dat “(h)et (...) geen nieuw aandachtspunt (betreft) en er (...) geen Seveso inrichtingen aanwezig of mogelijk (zijn) binnen het plangebied of binnen een straal van 2 km”, zodat bij de beoordeling impliciet doch zeker ook de kwetsieuze drie woningen op 125 m uit de rooilijn -maar zonder verdere afstandsbepaling in het annulatieverzoekschrift- betrokken zijn.

29. De eerste verwerende partij en de tussenkomende partij voeren in hun respectieve laatste memories in wezen niets nieuw aan.

Beoordeling

30. Het op 13 maart 2008 afgegeven gedeeltelijk positief planologisch attest is een louter voorbereidende handeling binnen de procedure tot opmaak van het bestreden uitvoeringsplan (randnr. 17). Hieruit volgt dat wanneer het attest door een onwettigheid is aangetast deze onwettigheid noodzakelijkerwijze afstraalt op de voornoemde procedure, zodat wanneer de verzoekende partij de onwettigheid van het attest opwerpt, zij in wezen de onwettigheid van de aan het bestreden uitvoeringsplan voorafgaande procedure van totstandkoming aanvoert. De laatstgenoemde onwettigheid onderzoekt de Raad van State binnen zijn annulatiebevoegdheid, zonder toepassing te maken van de op artikel 159 van de Grondwet gesteunde exceptie van illegaliteit. De opmerkingen van de partijen in verband met deze exceptie missen dan ook pertinentie voor de beoordeling van het middel.

31. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de tussenkomende partij de aan haar op 3 februari 2003 verleende stedenbouwkundige vergunning niet heeft uitgevoerd zoals vergund en dat zij ook rondom de niet conform opgerichte loods onvergunde verhardingen heeft uitgevoerd. Zo blijkt uit het voormelde

proces-verbaal van 3 juni 2004 dat de loods 700 m² groter is gebouwd dan op 3 februari 2003 vergund en dat er sprake is van 2000 m² bijkomende onvergunde verharding.

Ook blijkt uit de feiten dat de tussenkomen partij in haar aanvraag voor een planologisch attest heeft vermeld dat “(d)eze aanvraag tot uitbreiding van de zone voor bedrijfsruimte (...) tevens een aanvraag tot regularisatie (impliceert) van de bedrijfshal die in 2003 gebouwd werd en waarvan de achterste muur niet exact de rooilijn van 150 m volgt omdat een rechthoekige hall ingeplant werd in het verlengde van de bestaande bedrijfshal”.

32.1. De overheid die beslist over een planologisch attest moet in haar oordeel een ruimtelijke afweging betrekken die vergelijkbaar is met de afweging die voorafgaat aan de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan in uitvoering van een ruimtelijk structuurplan.

32.2. In het gedeeltelijk positief planologisch attest van 13 maart 2008 stelt de eerste verwerende partij dat “voor de bedrijfssite reeds een afweging heeft plaatsgevonden in het BPA Knobbelstraat en dat er momenteel geen nieuwe elementen zijn om deze beoordeling te wijzigen”. Echter blijkt dat dit attest in feite een niet onbelangrijke ruimtelijke uitbreiding toelaat ten opzichte van dat BPA. Immers, het in dat attest gunstig beoordeelde “behoud” van het bedrijf op de huidige locatie, blijkt ook “het niet vergunde gedeelte en bijhorende verharding” te betreffen en daarnaast is er de noodzaak tot de zogenaamde landschappelijke integratie van de bedrijfssite. Die integratie blijkt ingegeven te zijn door de wederrechtelijk verrichte handelingen, want in het tweede bestreden besluit is overwogen “dat de bestaande gebouwen deels opgericht werden zonder stedenbouwkundige vergunning in herbevestigd agrarisch gebied” en “dat de inname van dit agrarisch gebied beperkt is in omvang en wordt gemotiveerd vanuit de landschappelijke inkleding”.

Hetgeen de eerste verwerende partij in het attest overweegt met name dat “(zij er n)et als de gemeente Avelgem, de PROCORO en de planologisch ambtenaar (...) op (wijst) dat voor de bedrijfssite reeds een afweging heeft plaatsgevonden in het BPA Knobbelstraat en (...) er momenteel

geen nieuwe elementen zijn om deze beoordeling te wijzigen”, kan niet volstaan als een afdoende ruimtelijke afweging in de zin van randnummer 32.1, aangezien deze overweging de vergunde bestaande toestand betreft en niet “het niet vergunde gedeelte en bijhorende verharding”. De overweging dat “(zij) van oordeel (is) dat de bedrijfsactiviteiten mogelijk blijven op de bestaande locatie en binnen de bestaande gebouwen, dit gezien de economische belangrijkheid en de tewerkstelling(s)graad”, kan evenmin volstaan als een afdoende ruimtelijke afweging in de voornoemde zin.

33. In de gegeven omstandigheden moet de ruimtelijke uitbreiding die is vervat in het zogenaamde “behoud” van het bedrijf op de huidige locatie, in feite enkel via de opmaak van een RUP de regularisatie mogelijk maken van niet vergunde werken en handelingen alsook de -in wezen ingevolge die wederrechtelijk gecreëerde toestand noodzakelijke- integratie van de bedrijfssite.

Dit wordt bevestigd door de overweging in het tweede bestreden besluit dat “het plan wordt opgemaakt naar aanleiding van de aflevering van een gedeeltelijk positief planologisch attest door de deputatie van de provincie West-Vlaanderen op 13 maart 2008; dat de aanvraag tot planologisch attest voorzag in de bestendiging en uitbreiding van het bedrijf; dat het attest gunstig werd beoordeeld voor wat betreft de bestendiging op de huidige locatie, inclusief het niet vergunde gedeelte; dat daaraan als voorwaarde de landschappelijke integratie van de bedrijfssite werd gekoppeld; dat de uitbreiding ongunstig werd beoordeeld; dat het ontwerp in overeenstemming is met de voorwaarden gesteld in het planologisch attest, dat er geen uitbreidingsmogelijkheden ten opzichte van de bestaande bebouwing wordt geboden en dat voorwaarden werden bepaald voor de landschappelijke inpassing”.

Ook blijkt dit uit de toelichtingsnota bij het PRUP waarin wordt gesteld dat “de provincie zich ertoe, conform artikel 145ter §3 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (verbindt) een provinciaal RUP op te maken, rekening houdende met de in het attest opgelegde voorwaarden” en dat “(h)et bedrijf (...) in een toestand van planologische onzekerheid (verkeert) door het niet conform de

stedenbouwkundige vergunning en het geldende BPA uitvoeren van de uitbreiding in 2003” mede waardoor “de landschappelijke inpassing van het bedrijf onvoldoende (is)”.

Voorts blijkt uit de vergelijking van de bij het PRUP gevoegde plannen dat het beheersingsgebied van het PRUP beduidend ruimer is dan het beheersingsgebied van het door dit PRUP opgeheven BPA nr. 12 “Knobbelstraat” en dat daardoor niet alleen een niet onbelangrijk deel van de -niet conform de afgeleverde stedenbouwkundige vergunning- opgerichte loods daarin is begrepen maar ook nog een “Zone voor opslag, laad- en losplaatsen, parking en toeritten” en een “Zone voor groenbuffer”.

Voor zover in de toelichtingsnota “5.1.1.3 Situering in het landschap en voorkomen van het bedrijf” wordt gesteld dat “(h)et schrappen van het deel na 150m van de rooilijn zorgde voor het schrappen van een broodnodige groene buffer tussen de relictzone en het bedrijf”, moet worden opgemerkt dat het niet goedgekeurde gedeelte van het BPA nr. 12 “Knobbelstraat” betrekking had op het gedeelte dat volgens het geldende gewestplan in agrarisch gebied ligt en niet op het ook in dat BPA begrepen gedeelte dat zich volgens het gewestplan situeerde in gebied voor milieubelastende industrieën. Dit slechts gedeeltelijk goedgekeurde BPA kon dus niet voor gevolg hebben dat, bij aflevering van een stedenbouwkundige vergunning (in casu de vergunning van 3 februari 2003) geen rekening moest worden gehouden met de volgens artikel 7 van het inrichtingsbesluit verplicht te voorziene buffer. De broodnodig geachte groene buffer tussen de relictzone en het bedrijf blijkt derhalve eerder het gevolg te zijn van het wederrechtelijk optreden van de tussenkomende partij.

34. De opmaak van het bestreden uitvoeringsplan vereiste, enerzijds, een volledig en degelijk inzicht in de kenmerken van het plangebied en een correcte opname en weergave van de bestaande toestand, en anderzijds, dat hiermede rekening werd gehouden.

Bij de totstandkoming van het bestreden PRUP werd “het niet vergunde gedeelte en bijhorende verharding” onvoldoende ruimtelijk afgewogen. Het PRUP blijkt -net zoals het gedeeltelijk positief planologisch attest ter uitvoering waarvan dit plan werd opgesteld- te zijn ingegeven door de bedoeling

om een einde te maken aan de planologische onzekerheid waarin het bedrijf van de tussenkomen de partij terecht is gekomen ingevolge het niet conform de stedenbouwkundige vergunning en het geldende BPA uitvoeren van de uitbreiding in 2003 waardoor mede de landschappelijke inpassing van het bedrijf onvoldoende is.

35. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- a. het besluit van 25 november 2010 van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende de definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Woodstar nv” (Avelgem), en**
- b. het besluit van 25 januari 2011 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport houdende de goedkeuring van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Woodstar nv” te Avelgem van de provincie West-Vlaanderen, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 februari 2011.**

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

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomen de partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomen, begroot op 125 euro.

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

Roger Stevens,	voorzitter van de Raad van State,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens