

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.705 van 17 januari 2020
in de zaak A. 222.880/X-16.987**

In zake : 1. de NV MAGENA
 2. de NV GEBALO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Konstantijn Roelandt
 kantoor houdend te 2221 Heist-op-den-Berg
 Dorpsstraat 91
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de STAD TIELT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Frank Vanden Berghe en Tim Dierynck
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 15
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 juli 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen van 23 maart 2017 houdende de definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Tielt’ “voor zover het betrekking heeft op artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften (‘zone voor gemengde bedrijvigheid’) van het deelPRUP ‘Huffesele’ evenals het onteigeningsplan dat betrekking heeft op dit deelPRUP”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De stad Tielt heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 27 september 2017. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 december 2019.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mathias Van Dyck, die *loco* advocaat Konstantijn Roelandt verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Samuel Mens, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Frank Vanden Berghe, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De eerste verzoekende partij is eigenaar van twee onbebouwde percelen, gelegen aan de rand van de bestaande bedrijvenzone “Huffelseele” te Tielt, kadastraal bekend 3^{de} afdeling, sectie I, nrs. 289/c en 277/g (hierna: eerste verzoeksters percelen).

De tweede verzoekende partij is eigenaar van een perceel met pand, gelegen binnen de voormelde bestaande bedrijvenzone. In dit pand wordt de handelszaak “Supra Bazar” uitgebaat. Het perceel is kadastraal gekend als 3^{de} afdeling, sectie I, nr. 286d (hierna: tweede verzoeksters perceel).

Overeenkomstig de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgesteld gewestplan Roeselare-Tielt zijn eerste verzoeksters percelen in ‘woonuitbreidingsgebied’ gelegen. Tweede verzoeksters perceel is overeenkomstig dit plan in ‘industriegebied’ gelegen.

3.2. De provincie West-Vlaanderen neemt het initiatief om een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van het kleinstedelijk gebied Tielt (hierna: het PRUP) op te maken. Naast de afbakeningsperimeter omvat het plan vier afzonderlijke deelplannen: ‘Landschapspark’, ‘Gemengd regionaal bedrijventerrein Tielt-Noord’, ‘Stedelijk groen’ en ‘Huffeseele’.

Eerste verzoeksters percelen en tweede verzoeksters perceel situeren zich in het deelplan ‘Huffeseele’.

3.3. Op 11 januari 2016 vindt een plenaire vergadering over het voorontwerp van het provinciaal RUP plaats.

3.4. Op 16 februari 2016 keurt de dienst Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid het plan-milieueffectrapport goed.

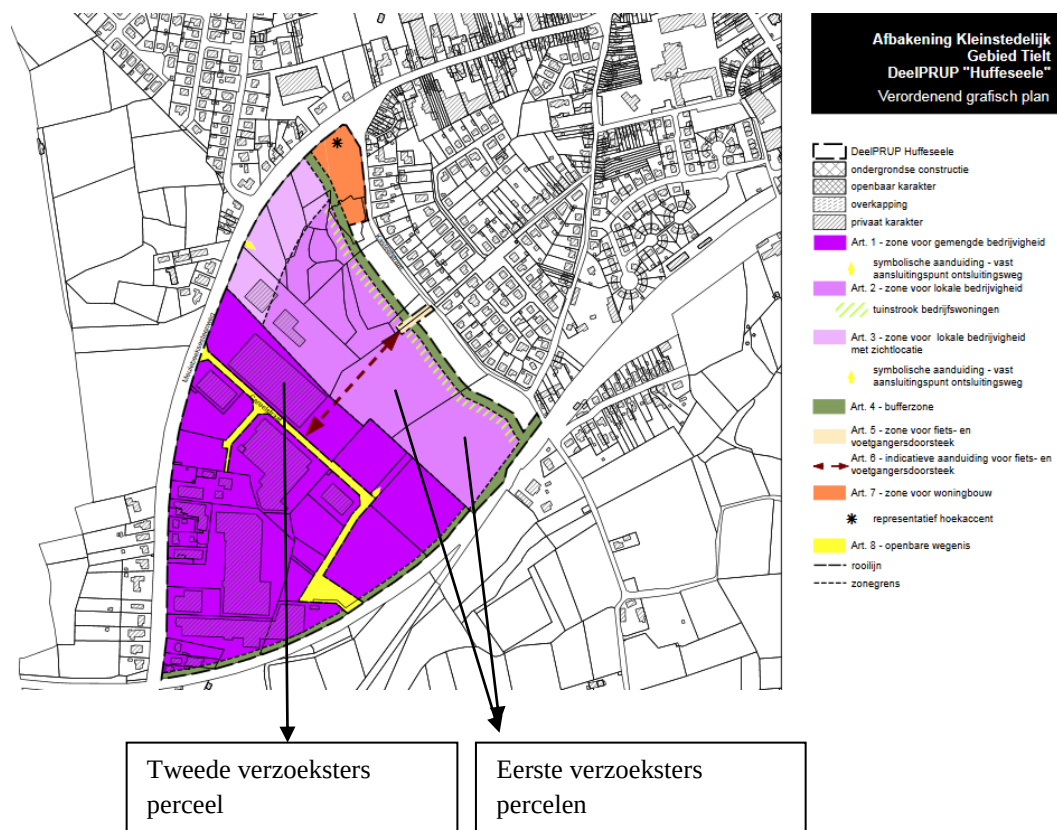
3.5. Op 23 juni 2016 stelt de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen het ontwerp-PRUP voorlopig vast. Wat het deelplan ‘Huffeseele’ betreft, ligt de bedoeling voor om het gebied voor milieubelastende industrie om te zetten naar een ‘zone voor gemengde bedrijvigheid’ en een deel van het woonuitbreidingsgebied te wijzigen naar een ‘zone voor lokale bedrijvigheid’. Eerste verzoeksters percelen liggen deels in een ‘zone voor lokale bedrijvigheid’ (artikel 2) en deels in een ‘Bufferzone’ (artikel 4). Tweede verzoeksters perceel ligt in een ‘zone voor gemengde bedrijvigheid’ (artikel 1).

3.6. Gedurende het openbaar onderzoek dat over het ontwerp-PRUP wordt gehouden, worden 25 bezwaarschriften ingediend, waaronder ook door de eerste verzoekende partij.

3.7. De provinciale commissie voor ruimtelijke ordening van de provincie West-Vlaanderen (hierna: de Procoro) verstrekt op 1 december 2016 een advies over het ontwerp-PRUP.

3.8. Met een besluit van 23 maart 2017 stelt de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen het PRUP definitief vast.

Hierna volgt een weergave van het grafisch plan van het deelgebied ‘Huffeseele’, met benaderende verduidelijkingen:



In de ‘zone voor gemengde bedrijvigheid’ (artikel 1) geldt de volgende hoofdbestemming:

“1.1. Hoofdbestemming

Het bedrijventerrein is bestemd voor de vestiging van bedrijven en dienstverlening met een regionaal belang. Volgende activiteiten zijn toegelaten:

- Bedrijven met een regionaal belang
- Regionaal gerichte autonome kantoren zijn toegelaten indien ze grenzen en gericht zijn op de N399
- Collectieve bedrijfsvoorzieningen en complementaire en dienstverlenende bedrijven of installaties worden toegelaten die hun diensten leveren aan ten minste op het terrein gevestigde bedrijven.
- Productie van energie is toegelaten met uitsluiting van grote windturbines
- Bestaande en vergunde activiteiten zijn toegelaten.

De volgende activiteiten zijn niet toegelaten:

- Seveso-bedrijven
- Nieuwe individuele woningen behoudens bedrijfswoningen
- Lokaal verzorgende bedrijven, zijnde bedrijven van beperkte omvang, met een louter functionele relatie tot de kern en een lokale en beperkte reikwijdte.
- Breekinstallaties
- Afvalverbranding en afvalverwerking waarbij sloopactiviteiten of opslag in open lucht voorkomen

- Verwerking en bewerking van mest of slib
- (Nieuwe) zuivere (klein)handelbedrijven en bezoekersintensieve activiteiten (zowel klein- als grootschalig)
- Grootschalige elektrische centrales
- Munitieproductie
- Slachterijen”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het eerste middel

4. De verzoekende partijen roepen in het eerste middel de schending in van “artikel 2.2.2 §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; machtsoverschrijding; [s]chending van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”.

De verzoekende partijen betogen dat het aan de verwerende partij niet toekomt om te bepalen dat enkel de huidige uitbater van de handelszaak, zijnde Supra Bazar, nog mag blijven bestaan, en dat eventuele overnemers niet meer de mogelijkheid zullen hebben om de betrokken handelszaak uit te baten. Door de bestemming van de reeds vergunde handelszaken van een *intuitu personae*-karakter te laten afhangen, gaat de verwerende partij haar planningsbevoegdheid te buiten.

Beoordeling

5.1. De verzoekende partijen steunen hun standpunt dat volgens het bestreden PRUP “enkel” de huidige uitbater van de handelszaak, zijnde Supra Bazar, nog mag blijven bestaan, maar dat eventuele overnemers niet meer de mogelijkheid zullen hebben om de betrokken handelszaak uit te baten, op de volgende zin uit de toelichting bij de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van de ‘zone voor gemengde bedrijvigheid’ (artikel 1) van het deelgebied ‘Huffesele’:

“De handelszaak (Supra Bazar), autokeuring,... zijn maw toegelaten binnen onderhavige zone”.

5.2. De voormelde zin heeft geen enkele verordenende waarde, noch heeft hij tot gevolg dat enkel de huidige uitbater van de handelszaak Supra Bazar de mogelijkheid zou hebben om de betrokken handelszaak uit te baten.

5.3. Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het tweede middel

6.1. De verzoekende partijen roepen in het tweede middel de schending in van “artikel 1 van het eerste aanvullend protocol bij het EVRM en artikel 16 van de Grondwet, van de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet van 29 juli 1991, en van het zorgvuldigheids- en het onpartijdigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat eerste verzoeksters percelen door het bestreden PRUP “dreigen onteigend te worden”. Zij betogen dat het rechtsmiddel van de onteigening een “*ultimum remedium*” is, en dat de overheid zich kennelijk niet heeft afgevraagd “of het onteigeningsdoel ook kan worden gerealiseerd zonder de onteigening van de beoogde gronden”. Zij menen dat zij “de enige particuliere entiteit” blijken te zijn die zou onteigend worden, en dat de overige gronden reeds aan de intercommunale WVI toebehoren. Het onteigeningsdoel kan volgens hen ook gerealiseerd worden middels “een publiek-private samenwerking” of via “zelfrealisatie”. De verzoekende partijen stellen dat er dan ook “geen onteigeningsnoodzaak” bestaat en dat zich dienaangaande “minstens” enige motivering opdringt. Zij wijzen erop dat het onteigeningsplan slechts een gedeelte van eerste verzoeksters percelen opneemt, “zonder een exacte opmeting te voorzien”. Het is volgens hen duidelijk de bedoeling dat de WVI het terrein zal ontwikkelen en dat die intercommunale “op deze manier haar economische belangen kan laten primeren op een goede ruimtelijke ordening”.

Het “opstellen van een onteigeningsplan waarbij men zichzelf aanstelt als onteigen[en]de overheid” schendt het onpartijdigheidsbeginsel.

6.2. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat een vastgesteld onteigeningsplan “in de praktijk” nadelige gevolgen voor de eigenaar heeft wegens de “onteyenin[gs]druk” die “verlammend” werkt “bij zowel de verkoop als de ontwikkeling van het kwestieuze perceel”. Volgens hen kan het “eeuwig duren” vooraleer de Vlaamse regering wordt gevraagd het onteigeningsplan goed te keuren en een machtiging tot onteigening te verlenen. Het enige wat zij kunnen proberen, is heel het PRUP te “kelderen”, wat volgens hen “niet de bedoeling” kan zijn.

Voorts betogen zij dat de eerste verzoekende partij tijdens het openbaar onderzoek duidelijk te kennen heeft gegeven “het algemeen nut (nl. de nieuwe bestemming van het RUP) zelf te willen invullen”, en dat het tegen die achtergrond onwettig is “een volstrekt ongepaste ‘onteyeningsdruk’ te creëren”. Zij wijzen erop dat het onteigeningsplan correcte afmetingen moet opgeven, en dat “er onbetwistbaar een schijn van partijdigheid aanwezig is” in hoofde van de intercommunale WVI.

Beoordeling

7.1. Zoals de Raad van State reeds meermaals heeft vastgesteld, heeft een besluit zoals het bestredene, in zoverre dit het onteigeningsplan definitief vaststelt, nog goedkeuring van de Vlaamse regering, en maakt een dergelijk besluit derhalve, wat de definitieve vaststelling van het onteigeningsplan betreft, een onvolkomen en niet-aanvechtbare rechtshandeling uit. Zonder de goedkeuring van de Vlaamse regering is het onteigeningsplan niet uitvoerbaar, en kan het als zodanig de verzoekende partij niet benadelen.

7.2. Het middel kan niet tot vernietiging leiden.

8. Het beroep moet hoe dan ook verworpen worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien januari tweeduizend twintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust