RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 27 oktober 2022 met nummer RvVb-A-2223-0154
in de zaak met rolnummer 2021-RvVb-0615-SA

Verzoekende partijen	**1. Lucien CUVELIER** **2. Noël VLIEGHE** **3. Johny DE BEUF** **4. IMMOMAS nv** **5. Guy VERSTRAETE** vertegenwoordigd door Mr. Isabelle LARMUSEAU met woonplaatskeuze te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	**het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering** vertegenwoordigd door Mr. Bart BRONDERS met woonplaatskeuze te 8400 Oostende, Zandvoordestraat 444 b1
Tussenkomende partij	**AGRISTO nv** vertegenwoordigd door Mr. Jan BOUCKAERT en Mr. Peter FLAMEY met woonplaatskeuze te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16

I. Voorwerp van het beroep

De verzoekende partijen vorderen door neerlegging in het digitaal loket op 31 mei 2021 (zoals geregulariseerd op 9 juli 2021, met de in de inventaris bij deel II vermelde overtuigingsstukken 4.0, 4.2 en 4.3) de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 14 april 2021, waarmee aan de tussenkomende partij een omgevingsvergunning wordt verleend onder voorwaarden voor:

- onbepaalde duur, voor een aantal stedenbouwkundige handelingen ter optimalisatie van de waterzuivering van het aardappelverwerkend bedrijf,
- en voor een termijn die op 19 december 2022 verstrijkt, voor het veranderen van het aardappelverwerkend bedrijf (omgevingsnummer: OMV_2019154488).

De verwerende partij heeft het bestuurlijk beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 6 augustus 2020 ontvankelijk, maar ongegrond verklaard. Het project ligt in 8531 Harelbeke aan de Waterstraat 40 en heeft als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie C, nummers 23h, 23l, 25c, 25d, 26d en 26h.

II. Rechtspleging

De Raad verwerpt met het arrest van 27 mei 2021 (nummer RvVb-UDN-2021-1043) de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid. De Raad verwerpt met het arrest van 18 november 2021 (nummer RvVb-S-2122-0217) de vordering tot schorsing bij hoogdringendheid. De verzoekende partijen dienen een verzoek tot voortzetting in.

De verwerende partij bezorgt het administratief dossier en dient een antwoordnota in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting en de verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 24 mei 2022. Advocaat Isabelle LARMUSEAU voor de verzoekende partijen, advocaat Liesbeth TOMMELEIN *loco* advocaat Bart BRONDERS voor de verwerende partij en advocaten Jan BOUCKAERT en Peter FLAMEY voor de tussenkomende partij zijn gehoord.

III. Feiten

1.
De tussenkomende partij baat een aardappelverwerkend bedrijf met biogasvalorisatie uit aan de Waterstraat 40 te Harelbeke. De basismilieuvergunning hiertoe werd in graad van administratief beroep verleend door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw op 10 november 2005 en geldt tot 19 december 2022. Deze vergunning is definitief.

Op 2 september 2015 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in die er in wezen toe strekt de juridische toestand van het bedrijf te actualiseren en de intussen uitgevoerde wijzigingen en uitbreidingen te regulariseren.

Op 28 januari 2016 verleent de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen de vergunning voor een termijn die, net zoals voormelde basisvergunning, op 19 december 2022 verstrijkt. Deze nieuwe milieuvergunning legt aan de tussenkomende partij ook een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden op.

De verwerende partij verklaart de tegen deze beslissing ingestelde beroepen op 25 juli 2016 gedeeltelijk gegrond, in die zin dat de bestreden beslissing wordt bevestigd met wijziging van de bijzondere exploitatievoorwaarden. Met het arrest van 24 mei 2018 (nummer 241.569) vernietigt de Raad van State de beslissing van 25 juli 2016, op vordering van huidig eerste, tweede en derde verzoekende partij.

De verwerende partij verleent, bij wijze van herstelbeslissing, op 5 oktober 2018 aan de tussenkomende partij een nieuwe milieuvergunning voor een termijn die eveneens op 19 december 2022 verstrijkt. Met het arrest van 23 oktober 2018 (nummer 242.737) verwerpt de Raad van State de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Met het arrest van 7 februari 2019 (nummer 243.612) verwerpt de Raad van State eveneens de door de eerste, tweede en derde verzoekende partij tegen de beslissing van 5 oktober 2018 ingestelde vordering tot schorsing. Er is de Raad bij het sluiten van de debatten geen uitspraak van de Raad van State over het beroep tot vernietiging bekend.

2.
Op 21 februari 2020 vraagt de tussenkomende partij een omgevingsvergunning aan voor een aantal stedenbouwkundige handelingen ter optimalisatie van de waterzuivering en voor het veranderen van een aardappelverwerkend bedrijf. De gevraagde verandering betreft zowel het optimaliseren van de waterzuiveringsinstallatie als het veranderen van een aantal aanhorigheden. Onder meer een 15 m hoog en 537,07 m² groot reststroomgebouw wordt voorzien met daarin een aantal milieutechnische installaties, zodat aan de noordelijke zijde van de bedrijfssite het bezinkingsbekken gedempt wordt. Tegelijk worden een aantal milieutechnische installaties, chemiekluizen en gasopslag verwijderd, en een aantal betonwanden gesloopt. Een project-m.e.r.-screening is bijgevoegd.

De percelen liggen initieel in agrarisch gebied (gewestplan 'Kortrijk'). Ze liggen ook binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan 'Solitaire vakantiewoningen interfluvium' dat er geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften voor bevat.

De percelen liggen in een zone voor bedrijfsactiviteiten van een historisch gegroeid bedrijf (gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Historisch gegroeid bedrijf Agristo te Harelbeke'), met de volgende overdrukken:

- zone voor niet-hinderlijke bedrijfsactiviteiten van het historisch gegroeid bedrijf,
- zone voor buffer,
- en zone voor waterbeheerswerken en afvalwaterzuivering.

De percelen liggen ook deels in een zone voor agrarisch gebied met overdruk 'bouwvrij gebied' (gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Landelijk gebied rond Bavikhove en Hulste').

Het openbaar onderzoek loopt van 6 mei 2020 tot en met 4 juni 2020. De verzoekende partijen dienen een bezwaarschrift in.

De provinciale omgevingsvergunningscommissie adviseert op 3 juli 2020 om de omgevingsvergunning te verlenen.

De deputatie van de provincie West-Vlaanderen verleent op 6 augustus 2020 een omgevingsvergunning aan de tussenkomende partij.

Tegen die beslissing tekenen de verzoekende partijen op 21 september 2020 bestuurlijk beroep aan bij de verwerende partij.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Harelbeke adviseert op 27 oktober 2020 gunstig.

Het Departement Omgeving, Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (AGOP) adviseert op 10 maart 2021 gedeeltelijk gunstig, maar ongunstig voor onder andere het nieuwe reststroomgebouw en de verhoging van het bedieningsgebouw.

De tussenkomende partij vraagt op 19 november 2020, tijdens de adviesronde, om de beslissingstermijn te verlengen. Het verzoek wordt aanvaard, weliswaar zonder in te gaan op de vraag naar het gelijktijdig behandelen van deze zaak en de zaak met rolnummer 2021-RvVb-0605-SA over het optimaliseren en veranderen van het aardappelverwerkend bedrijf

waarvoor de vergunningsprocedure, in uitvoering van het arrest van 10 september 2020 (nummer RvVb-A-2021-0037), hernomen werd.

Na de hoorzitting van 16 maart 2021 adviseert de gewestelijke omgevingsvergunnings-commissie om het beroep in te willigen en de omgevingsvergunning te weigeren.

De verwerende partij verklaart het beroep op 14 april 2021 ongegrond en verleent een omgevingsvergunning onder voorwaarden:

- van onbepaalde duur, voor een aantal stedenbouwkundige handelingen ter optimalisatie van de waterzuivering van het aardappelverwerkend bedrijf,
- en tot 19 december 2022, voor het veranderen van een aardappelverwerkend bedrijf.

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Verwante procedures

De verzoekende partijen vorderen via het digitale loket op 7 juni 2021 ook de schorsing en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 april 2021 waarbij aan de tussenkomende partij een omgevingsvergunning wordt verleend onder voorwaarden voor onbepaalde duur voor het plaatsen van een schouw als stedenbouwkundige handeling, en tot 19 december 2022 voor het veranderen van een aardappelverwerkend bedrijf. Dat beroep heeft als rolnummer 2021-RvVb-0605-SA.

V. Afstand van geding in hoofde van de vierde en vijfde verzoekende partij

De vierde en vijfde verzoekende partij vragen door neerlegging in het digitaal loket op 10 augustus 2022 om afstand van geding. Er zijn geen redenen om de gevraagde afstand van geding niet in te willigen. Waar verder in dit arrest wordt gesproken over 'de verzoekende partijen', worden de eerste, tweede en derde verzoekende partij bedoeld.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep – het belang

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

> "...
>
> **2.** Het belang van de verzoekende partijen werd reeds in tientallen vonnissen en arresten lastens de nv AGRISTO aanvaard (zie o.m. stukken 25, 52, 53, 54, 55, 57, 77, 78, 79, 80). De tweede en derde verzoekende partij **wonen** van vóór de komst van de nv AGRISTO aan de Waterstraat, sinds **resp. 1976 en 1978, op ca. 150 m** van het koelhuis; de eerste verzoekende partij woont er **sinds 1989, op ca. 250 m** van het koelhuis.
>
> (...)
>
> **3.** De verzoekende partijen stellen de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in als '**betrokken publiek**', met name als natuurlijke personen respectievelijk als rechtspersoon die belanghebbende zijn bij de besluitvorming over de door de nv AGRISTO aangevraagde omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van een 'reststromengebouw' bij de waterzuiveringsinstallatie (artikel 105, § 2, 2° juncto artikel 2, 1ste lid, 1° Omgevingsvergunningsdecreet).
>
> In april 2020, **aan de vooravond van het verval van haar basisvergunning op 19 december 2022** en gebaseerd op een illegale uitbreidingsvergunning van 5 oktober 2018 (zie stukken 57 en 79) diende de nv AGRISTO, zonder geactualiseerd project-MER, zonder passende beoordeling en zonder (verscherpte) natuurtoets, een omgevingsvergunningsaanvraag in voor de bouw en exploitatie van dit **'reststromengebouw', meteen het allerhoogste/allerhinderlijkste van alle gebouwen op de AGRISTO-site** (zie stuk 101 voor een visualisatie van het reststromengebouw met een grondoppervlakte van 537,07 m² en een hoogte van 15 meter; zie ter vergelijking stuk 102 voor een visualisatie van de 15 meter hoge watertank van de nv AGRISTO).
>
> Uit de definitie van '**betrokken publiek**' in artikel 2, 1° Omgevingsvergunningsdecreet blijkt een '**tweeledigheid**', die ook is opgenomen in de definitie van 'betrokken publiek' **in artikel 2, punt 5 Verdrag van Aarhus**: 'het publiek dat gevolgen ondervindt, of waarschijnlijk ondervindt van, **of belanghebbende is bij, milieubesluitvorming'**. De verzoekende partijen kwalificeren in de voorliggende zaak als 'betrokken publiek', met name als '**belanghebbende bij milieubesluitvorming**'. Dat de verzoekende partijen bovendien **ook gevolgen ondervinden van deze milieubesluitvorming**, blijkt uit het onderstaande.
>
> "(...)".

4. Verder zijn de verzoekende partijen ook om volgende redenen **belanghebbende bij de besluitvorming over de afgifte van de door de nv AGRISTO aangevraagde omgevingsvergunning voor de oprichting van een nieuw mastodontgebouw**:

- De nv AGRISTO beschikt op vandaag **niet over de nodige wettige vergunningen** om het mogelijk te maken dat de door de nv AGRISTO aangevraagde omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van het reststromengebouw wettig kan worden verleend (zie infra, onder de middelen):

✓ De **stedenbouwkundige regularisatievergunning van 17 maart 2009** van de nv AGRISTO is bij gebrek aan overeenstemmende milieuvergunning steeds **onuitvoerbaar gebleven** (zie infra, onder het tweede middel);

✓ **De uitbreidingsvergunning van 5 oktober 2018 van de nv AGRISTO werd door de milieustrafrechter reeds tot tweemaal toe manifest onwettig bevonden** (zie infra, onder het tweede middel):

➢ Zie het **correctioneel vonnis van 18 maart 2019** van de rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk (stuk 57):

"(...)".

➢ Zie het correctioneel vonnis van 22 juni 2020 van de rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk (stuk 79, p. 55-56):

"(...)".

✓ Uw Raad heeft bij **arrest nr. RvVb-A-2021-0037 van 10 september 2020 de omgevingsvergunning van 26 maart 2019 van de nv AGRISTO vernietigd** (stuk 80) – vergunning die is gestoeld op de manifest onwettige uitbreidingsvergunning van 5 oktober 2018 die reeds tot tweemaal toe door de correctionele rechtbank van Kortrijk **overeenkomstig artikel 159 Grondwet als onwettig buiten toepassing werd gelaten** (stukken 57 en 79);

- Ingevolge het **duizelingwekkend gebrek aan wettige vergunningen**, gecombineerd met een **gebrek aan plan-milieueffectrapportage en wettige project-milieueffectrapportage**, een **gebrek aan passende beoordeling** en een **gebrek aan (verscherpte) natuurtoets** (zie tweede en vijfde middel), aan de vooravond van het verval van de basisvergunning van de nv AGRISTO op 19 december 2022, **kan de omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van het reststromengebouw niet wettig worden verleend.**

- De omgevingsvergunningsaanvraag voor het reststromengebouw is **onlosmakelijk verbonden met de illegale verviervoudiging van de exploitatie van de nv**

AGRISTO (zie tweede middel), ten gevolge waarvan deze omgevingsvergunningsaanvraag niet op een ontvankelijke wijze, **los van een project-MER, passende beoordeling en (verscherpte) natuurtoets** (zie stukken 90 en 91, zie tweede en vijfde middel) **en een omgevingsvergunningsaanvraag voor de verviervoudiging van de nv AGRISTO**, kon/kan worden ingediend, al zeker niet aan de vooravond van het verval van de basisvergunning van de nv AGRISTO op 19 december 2022.

- De verzoekende partijen bestrijden sinds jaar en dag de illegale exploitatie van de nv AGRISTO op de huidige locatie (zie alle stukken) – **locatie die nooit eerder in het kader van een plan- of project-milieueffectrapportage op locatiealternatieven werd onderzocht** en waar géén milieu- en gezondheidsgebruiksruimte is voor een bedrijf als dat van de nv AGRISTO (zie eerste en tweede middel).

5. De verzoekende partijen beantwoorden bovendien aan de in artikel 23, 2de lid Omgevingsvergunningsdecreet opgenomen kwalificatie '**iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon**'. Zij dienden vanuit die hoedanigheid overeenkomstig artikel 23, 2de lid Omgevingsvergunningsdecreet op 3 juni 2020 **bezwaar** in tegen de voorliggende omgevingsvergunningsaanvraag (stuk 10).

De verzoekende partijen kwalificeren daardoor niet enkel als '**betrokken publiek**' (met name als '**belanghebbende bij milieubesluitvorming**' zoals het begrip 'betrokken publiek' is gedefinieerd in artikel 2, punt 5 Verdrag van Aarhus). Zij moeten **sowieso ook als 'publiek'** (in de zin van artikel 2, punt 4 Verdrag van Aarhus en van artikel 23, 2de lid Omgevingsvergunningsdecreet) **overeenkomstig artikel 9, lid 3 Verdrag van Aarhus, toegang tot de rechter hebben om zich te kunnen beroepen op de rechten op inspraak die hen door artikel 23, 2de lid Omgevingsvergunningsdecreet zijn verleend** (zie HvJ EU 14 januari 2021, C-826/18, met commentaar van G. VAN DER VEEN, 'Rechtsbescherming rijdt weer door stootblok', TOO 2021/1, 105-108).

Nu het HvJ-arrest van 14 januari 2021 heeft duidelijk gemaakt dat het **'publiek' moet kunnen procederen over inhoudelijke gebreken in het bestreden besluit** (G. VAN DER VEEN, o.c., 108) hebben de verzoekende partijen belang om het bestreden besluit in elk van zijn onderdelen (zie de vijf middelen) aan te vechten.

..."

2.

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partijen:

"...

39. De vermeende hinder, die door de verzoekende partijen wordt opgeworpen, kan evenwel niet in oorzakelijk verband gebracht worden met de thans bestreden beslissing, die louter betrekking heeft op werkzaamheden ter optimalisatie van de waterhuishouding.

40. Het feit dat verzoekende partijen reeds jaar en dag de bouw en exploitatie van het bedrijf bestrijden (verzoekschrift, blz. 8), doet geen oorzakelijk verband bestaan met de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

De bewering van verzoekende partijen dat zij om die reden belanghebbende zijn, is dan ook compleet fout. Zo oordeelde ook Uw Raad in het kader van de procedure die verzoekende partijen instelden tegen de vergunning voor de bouw van de persleiding (RvVb 18 maart 2021, nr. RvVb-A-2021-0763): (...)

41. De vermeende hinder die door de verzoekende partijen wordt opgeworpen, heeft voornamelijk of zelfs uitsluitend betrekking op het reststromengebouw, wat (overigens ten onrechte) als het allerhoogste en allerhinderlijkste gebouw wordt omschreven omwille van de omvang van het gebouw. Er wordt dus enkel zichthinder opgeworpen.
(...)

De eerste, tweede en derde verzoekende partij hebben vanuit hun woning géén zicht op het reststromengebouw.
(...)
58. Verzoekende partijen trachten hun belang te koppelen aan het feit dat zij zogezegd *"belanghebbende bij milieubesluitvorming"* zouden zijn, hetgeen neerkomt op een procedureel belang, wat zij zelf uitdrukkelijk afzetten tegen het ondervinden of waarschijnlijk ondervinden van gevolgen van besluitvorming inzake omgevingsvergunningen (zie verzoekschrift, blz. 2).

Uw Raad heeft het artificieel onderscheid dat de verzoekende partijen trachten te maken tussen enerzijds het ondervinden van gevolgen en anderzijds belang hebben bij milieubesluitvorming overigens reeds doorprikt.

Verzoekende partijen verwijzen zelf naar het betrokken arrest van Uw Raad dd. 18 maart 2021 (nr. RvVb-A-2021-0763), waarin werd geoordeeld als volgt (eigen onderlijning):
"(...)".

Uw Raad verduidelijkte dus dat, ongeacht enig procedureel belang (d.i. het zgn. "belang bij milieubesluitvorming" waarnaar de verzoekende partijen verwijzen), een verzoekende partij wel degelijk afdoende aannemelijk moet maken welke gevolgen hij of zij kan ondervinden specifiek ten gevolge van de bestreden beslissing.

(...)

De verwijzing door verzoekende partijen naar hun procedureel belang, bestaande hetzij uit een 'belang bij de besluitvorming', hetzij uit 'een recht op toegang tot de rechter om hun rechten op inspraak te kunnen uitoefenen', is op zich dan ook onvoldoende om van een rechtens vereist belang te kunnen spreken.

(...)

62. In zoverre verzoekende partijen nog opwerpen dat zij *"belanghebbende bij de besluitvorming"* over de omgevingsvergunning zouden zijn en in dat kader gewag maken van allerlei onwettigheden (zie verzoekschrift, blz. 5-8), kan nv Agristo volstaan met een verwijzing naar de weerlegging van deze argumenten hoger onder sub 1.3.

Van een *"duizelingwekkend gebrek aan wettige vergunningen"* is dan ook in het geheel geen sprake. De verzoekende partijen nemen wat dat betreft hun wensen klaarblijkelijk voor werkelijkheid. Aan dat soort van pedante uitspraken kunnen de verzoekende partijen dan ook geen enkel belang ontlenen.

..."

4.

De verzoekende partijen antwoorden als volgt:

"...

De verzoekende partijen verwijzen naar de uiteenzetting over hun belang in hun inleidend verzoekschrift, waaraan zij het volgende toevoegen.

(...)

De verzoekende partijen hebben als betrokken publiek belang bij het aanvoeren van de onwettigheid die kleeft aan de omgevingsvergunningverlening voor het reststromengebouw, nu deze onwettigheid hen benadeelt: **de onwettige omgevingsvergunning voor een mastodontgebouw bestemd voor de <u>mastodontafvalstromen</u> van de <u>mastodontexploitatie</u> faciliteert immers, te hunnen nadele, de <u>verdere illegale en extreem hinderlijke</u> exploitatie van de nv AGRISTO op een <u>locatie zonder milieugebruiksruimte</u> voor dergelijke grootschalige exploitatie.**

(...)

De verzoekende partijen moeten bijgevolg sowieso toegang tot de rechter krijgen om zich te beroepen op hun (ruimere) rechten op inspraak in het besluitvormingsproces die hen door artikel 23, 2de lid Omgevingsvergunningsdecreet worden verleend en die zij hebben uitgeoefend, nl. hun inspraak in het openbaar onderzoek.

Het belang van de verzoekende partijen is ook nog actueel. Het feit dat het reststromengebouw reeds (deels) werd uitgevoerd, doet hieraan geen afbreuk.

De tweede tussenkomende partij heeft een risico genomen door de omgevingsvergunning toch (deels) uit te voeren hangende de vernietigingsprocedure. Zoals Uw Raad terecht opmerkte in zijn arrest van 8 oktober 2020, zou er afbreuk worden gedaan aan het effectieve recht op toegang tot de rechter als er geen actueel belang meer zou zijn door de loutere uitvoering van de bestreden beslissing:
"(...)".

Als de bestreden beslissing door Uw Raad wordt vernietigd, kwalificeert dit als een fout in hoofde van de verwerende partij op basis waarvan de verzoekende partijen een schadevergoeding kunnen vorderen voor de burgerlijke rechtbank. Daarnaast beschikken de verzoekende partijen nog steeds over een moreel belang bij de vernietiging van de bestreden beslissing. Volgens het Grondwettelijk Hof kan een moreel belang bij de vernietiging volstaan.

Voor zover Uw Raad toch van oordeel zou zijn dat de verzoekende partijen niet meer beschikken over een actueel belang omdat de bestreden beslissing reeds (deels) werd uitgevoerd, moet worden opgemerkt dat een te strikte toepassing van deze vereiste wordt bekritiseerd zowel door het Europees Hof van de Rechten van de Mens, het Grondwettelijk Hof als in de rechtsleer.
..."

Beoordeling door de Raad

1.
Artikel 105, §2, eerste lid, 2° van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: Omgevingsvergunningsdecreet) bepaalt dat 'het betrokken publiek' bij de Raad een beroep kan instellen tegen uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissingen over een omgevingsvergunning die in laatste administratieve aanleg werden genomen. Artikel 2, eerste lid, 1° Omgevingsvergunningsdecreet definieert 'het betrokken publiek' als "*elke natuurlijke persoon of rechtspersoon alsook elke vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de besluitvorming over de afgifte of bijstelling van een omgevingsvergunning of van vergunningsvoorwaarden waarbij niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten, geacht worden belanghebbende te zijn*".

De belangvereiste die aan het recht op toegang tot de rechter raakt, mag niet overdreven restrictief of formalistisch toegepast worden (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010). De Raad

kan, bij het onderzoek en de beoordeling van het belang van een verzoekende partij, rekening houden met het volledig verzoekschrift, en dus ook met het deel waarin een verzoekende partij haar kritiek op de wettigheid van de bestreden beslissing formuleert. De Raad kan ook rekening houden met eventuele verduidelijkingen in de wederantwoordnota of toelichtende nota, voor zover daarin geantwoord wordt op excepties van de verwerende partij of van de tussenkomende partij, op voorwaarde dat de verzoekende partij binnen de krijtlijnen blijft van de contouren die ze in het inleidend verzoekschrift heeft afgebakend.

2.

Hoewel niet alle door de verzoekende partijen aangevoerde elementen even nuttig zijn ter adstructie van het belang dat zij bij het voorliggende beroep menen te hebben, is de Raad van oordeel dat de tussenkomende partij niet overtuigt waar zij stelt dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij hun vordering. Uit het inleidend verzoekschrift, zoals hoger geciteerd, blijkt afdoende welke (nadelige) gevolgen de verzoekende partijen kunnen ondervinden ingevolge de exploitatie van het bedrijf van de tussenkomende partij, waarin de thans bestreden beslissing ontegensprekelijk moet worden gekaderd, en waarom zij tevens als belanghebbenden bij de besluitvorming kunnen worden aangemerkt.

De bewering van de tussenkomende partij dat de bestreden beslissing enkel betrekking zou hebben op de optimalisatie van de waterhuishouding, doet hieraan geen afbreuk. De Raad merkt in dit verband op dat de thans bestreden beslissing niet kan worden losgezien van de milieuvergunning van 5 oktober 2018 waarvan de verzoekende partijen de wettigheid evenzeer betwisten bij de Raad van State. De verwijzing van de tussenkomende partij naar het arrest van 18 maart 2021 (nummer RvVb-A-2021-0763) om naar analogie vast te stellen dat de verzoekende partijen niet als belanghebbenden bij de besluitvorming kunnen worden aangemerkt, is dan ook niet dienstig. Vermeld dossier had immers betrekking op de aanleg van een persleiding (op vraag van De Watergroep) waarbij niet werd aangetoond dat deze uitsluitend ten dienste stond van het aardappelverwerkend bedrijf van de tussenkomende partij.

3.

De exceptie wordt verworpen.

VII. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van:

- de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht *juncto*:
  - artikel 5.3.1, 2°, b) van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM),
  - artikel 4.3.1, §1, 1°, a) van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO),
  - artikel 11.4.1 'agrarisch gebied' van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit),
- de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag,
- de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet).

Ze vragen tegelijk de toepassing van artikel 159 van de Grondwet wegens de schending van het rechtstreeks werkende artikel 3.2. van Richtlijn 2001/42/EG, ten aanzien van:

- het bij ministerieel besluit van 7 december 2004 verleende planologisch attest,
- het bij besluit van de Vlaamse regering van 26 januari 2007 vastgestelde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke',
- alle vergunningen verleend aan de nv AGRISTO op basis van het onwettig planologisch attest en het onwettig GRUP.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

> "...
>
> **<u>doordat</u>** de omgevingsminister in de bestreden omgevingsvergunning, in antwoord op de door de verzoekende partijen aangevoerde manifeste onwettigheid van het op 7 december 2004 verleende planologisch attest en het op 26 januari 2007 vastgestelde GRUP 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke', **besluit tot een overeenstemming van de vergunningsaanvraag met de geldende plannen**, op basis van volgende overweging:

"Het GRUP 'Historisch gegroeid bedrijf Agristo te Harelbeke' heeft de zone bestemd voor het behoud van de huidige historisch gegroeide bedrijfsactiviteiten. Het GRUP (en het voorafgaand planologisch attest) werden noch geschorst, noch vernietigd, noch buiten toepassing verklaard, waardoor deze als rechtsgeldige beoordelingsgrond beschouwd moeten worden en geacht worden de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven." (stuk 1, p. 21)

terwijl de bestreden omgevingsvergunning aldus steunt of een feitelijk en juridisch onjuist en bijgevolg niet-draagkrachtige motief, gelet op de strijdigheid van het GRUP en voorafgaand planologisch attest met artikel 3.2. Richtlijn 2001/42/EG en de daaruit voortvloeiende **onmogelijkheid om het GRUP en voorafgaand planologisch attest als juridische grondslag te weerhouden**, zoals Uw Raad reeds heeft geoordeeld in het spraakmakende arrest nr. RvVb/A/1718/0299 van 5 december 2017 in de zaak Peeters

zodat de omgevingsminister, als zorgvuldig en redelijk handelende overheid, de aangevraagde omgevingsvergunning diende te weigeren, ingevolge de onwettigheid van het GRUP en voorafgaand planologisch attest en de daaruit voortvloeiende **plicht om de omgevingsvergunningsaanvraag te toetsen aan de gewestplanbestemming 'agrarisch gebied'**, waarmee de industriële bedrijfsactiviteit van de nv AGRISTO fundamenteel in strijd is.
(...)

Toelichting bij het eerste middel

Toepassing van artikel 159 Grondwet: onwettigheid van (vergunningen verleend op basis van) het GRUP en voorafgaand planologisch attest

1. De actuele industriële bedrijfssite van de nv AGRISTO is 5 hectare groot en **overeenkomstig het in 1977 vastgestelde Gewestplan Kortrijk volledig gelegen in agrarisch gebied**. Op 7 december 2004 werd bij ministerieel besluit een **gedeeltelijk positief planologisch attest** verleend, waarbij de toenmalige **uitbreidingsplannen van het bedrijf werden 'ingedijkt' tot de kortetermijnbehoefte** (stuk 5). Op basis van dit gedeeltelijk positief planologisch attest werd bij besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 het **gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke'** vastgesteld, waardoor de nv AGRISTO (onwettig, zie infra) wordt beschouwd als 'historisch gegroeid bedrijf' (stuk 6).

2. Noch voor het planologisch attest noch voor het gewestelijk RUP werd evenwel ooit een plan-m.e.r.-screening uitgevoerd of een plan-MER opgesteld. De Europese plan-MER-richtlijn 2001/42/EG is nochtans in werking getreden op **21 juli 2004**, wat impliceert dat de Vlaamse Regering vóór deze datum de Europese plan-MER-richtlijn diende te hebben omgezet en er bijgevolg voor ieder plan of programma dat onder het toepassingsgebied van deze Richtlijn viel, moest worden nagegaan of een plan-m.e.r.-screening of de opmaak van een plan-MER noodzakelijk was. Bij gebrek aan tijdige omzetting van de Europese plan-MER-richtlijn

door de Vlaamse Regering **vóór 21 juli 2004, diende vanaf die datum rekening te worden gehouden met de directe werking van de Europese plan-MER-plicht.**

Elke aan nv AGRISTO verleende en te verlenen vergunning impliceert dan ook een schending van de voorschriften van artikel 11.4.1 'agrarisch gebied' van het KB van 28 december 1972 betreffende de gewestplannen, na toepassing van artikel 159 van de Grondwet ten aanzien van het planologisch attest en het Gewestelijk RUP 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke' wegens schending van het rechtstreeks werkende artikel 3.2 van de Europese plan-MER-richtlijn 2001/42/EG.

3. Dat voor het 'historisch illegale bedrijf' van de nv AGRISTO **nooit iets 'structureel planologisch werd opgelost'**, zoals de nv AGRISTO traditioneel voorhoudt, blijkt uit onderstaand overzicht:

- Overeenkomstig het gewestplan Kortrijk (BS 26 november 1977) is de nv AGRISTO gelegen in **agrarisch gebied**. De nv AGRISTO startte in **1985** een bedrijf op dat zich na 1985 is gaan toespitsen op de industriële verwerking van aardappel, een **industriële activiteit** die het bedrijf na 1985 **zonevreemd** en dus **illegaal** maakte.

- Negentien jaar later werd, **zonder voorafgaande plan-milieueffectrapportage**, op 7 december 2004 bij ministerieel besluit een **gedeeltelijk positief planologisch attest** verleend, waarbij de toenmalige uitbreidingsplannen van het bedrijf werden **'ingedijkt' tot de kortetermijnbehoefte**. Concreet sloeg het planologisch attest enkel op de toen **bestaande, uitgevoerde gebouwen zoals aangeduid op de plannen bij de aanvraag als 'bestaande vergunde gebouwen', met een oppervlakte van 14.048 m² in landbouwgebied, zodat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving niet zou worden overschreden.**

  Wat niet werd aanvaard, was de aanvraag tot bevestiging van de vergunnings- en bestemmingssituatie voor nog niet gerealiseerde gebouwen, meer bepaald de vlokkenlijn, de bewaarloods, de technische ruimte en de opslag zandopvang, met een totaaloppervlakte van 4.436 m². De uitbreidingen op korte termijn van 9.639 m² voor een tweede productielijn in een nieuwe loods van 4.501 m², de uitbreiding van de diepvriesopslag en de expeditieruimte werden **niet toegekend**, alsook de uitbreiding op lange termijn van 4.922 m² (uitbreiding van de diepvriesopslag en expeditieruimte) werden **niet aanvaard**.

  De motieven om de door de nv AGRISTO gevraagde uitbreidingen niet te verlenen, waren onder meer: het vermijden van bijkomende hinder voor de omwonenden, zowel visueel-ruimtelijk als op vlak van te verwachten milieuhinder; het

overschrijden van de ruimtelijke draagkracht van de omgeving; de afwezigheid van een geplande buffering of landschappelijke inkleding; de onverenigbaarheid van het bedrijf met de omgeving (zie stuk 6.4., p. 4) – **motieven die sinds 2004 niets aan actualiteit hebben ingeboet**.

- Op basis van het gedeeltelijk positief planologisch attest (**vertrekkende van de leugenachtig lage productie van 30.000 ton/jaar, waarvan sprake in de 'basisvergunning' van 2002/2005**, zie infra, zie tweede middel) werd bij besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 het **gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke'** vastgesteld.

  Voorafgaandelijk aan de vaststelling van het Gewestelijk RUP 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke', vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 26 januari 2007, werd andermaal **géén plan-m.e.r.-screening uitgevoerd noch een plan-MER opgemaakt**.

  Hoewel op het ogenblik van het verlenen van het planologisch attest en van de vaststelling van het Gewestelijk RUP 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke' de interne Vlaamse regelgeving nog niet in een plan-MER-plicht voorzag, **betekent dit niet dat er op dat ogenblik geen plan-MER-plicht bestond**.

  De Europese plan-MER-richtlijn 2001/42/EG is in werking getreden op 21 juli 2004, wat impliceert dat de Vlaamse Regering vóór deze datum de Europese plan-MER-richtlijn diende te hebben omgezet en er bijgevolg voor ieder plan of programma dat onder het toepassingsgebied van deze richtlijn viel, moest worden nagegaan of een plan-m.e.r.-screening of de opmaak van een plan-MER noodzakelijk was. Bij gebrek aan tijdige omzetting van de Europese plan-MER-richtlijn door de Vlaamse Regering vóór 21 juli 2004, **diende vanaf 21 juli 2004 rekening te worden gehouden met de directe werking van de Europese plan-MER-plicht, opgelegd in artikel 3.2. van de Europese plan-MER-richtlijn 2001/42/EG.**

  Het principe van de directe werking van de Europese plan-MER-plicht werd reeds meer dan tien jaar geleden door de Raad van State aanvaard in onder meer het arrest nr. 179.933 van 20 februari 2008, Van Poucke en het arrest nr. 197.469 van 29 oktober 2009, Van Poucke, zoals blijkt uit volgend citaat uit laatstgenoemd arrest:
  "(...)".

  Dit is sindsdien **vaste rechtspraak van de Raad van State** (zie onder meer RvS 29 juni 2011, nr. 214.254, Oiltanking Stolhaven Antwerpen; RvS 28 maart 2011, nr.

212.265, Seghers; RvS 7 december 2010, nr. 209.557, Mahieu; RvS 29 juni 2010, nr. 206.078, nv Nieulandt Recycling).

- De bedrijfsactiviteit van de nv AGRISTO werd reeds in 1985 in de Europese Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, **zonder vermelding van enige drempel, aangewezen als een project-m.e.r.-screeningsplichtige activiteit: zie rubriek 7.b) van Bijlage II**: '7.Voedings- en genotmiddelenindustrie: b) Conservenfabrieken voor dierlijke en plantaardige producten' (zie supra).

- Het Gewestelijk RUP 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke', vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 26 januari 2007, is dus een **plan dat werd voorbereid met betrekking tot de sector van de ruimtelijke ordening en dat het kader vormt voor de toekenning van vergunningen voor een project genoemd in rubriek 7.b) van Bijlage II van Richtlijn 85/337/EEG**. Overeenkomstig het rechtstreeks werkende artikel 3.2., a) van de Europese plan-MER-richtlijn geldt voor een dergelijk plan de plan-MER-plicht.

- **Het plangebied van het Gewestelijk RUP ligt niet onder enige 'drempelwaarde'**, zoals bepaald in de toenmalige bijlage II bij het Vlaamse project-MER-besluit van 10 december 2004 van de Vlaamse regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage. Het Europese Hof van Justitie heeft in een arrest van 24 maart 2011 in de zaak nr. C-435/09 immers geoordeeld dat **de Vlaamse drempelwaarden, die enkel waren gesteund op de omvang van een project, niet voldoen aan de Europese project-MER-Richtlijn**. Voor het beoordelen of voor de opmaak van een RUP al dan niet een plan-MER-plicht bestond, volstond het bijgevolg niet om te kijken of het RUP een rechtsgrond bood voor het verlenen van een vergunning voor een activiteit die al dan niet onder de drempels viel van die (onwettige) Bijlage II. **Dit is inmiddels vaste rechtspraak van de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen**.

- Er geldt géén uitzondering op de plan-MER-plicht voor 'kleine gebieden op lokaal niveau': **voor een ruimtelijk plan dat het gebruik regelt van een 'klein gebied op lokaal niveau' speelt wel degelijk een plan-m.e.r.-screeningsplicht (artikel 4.2.3., § 3 DABM)**. Indien uit de plan-m.e.r.-screening blijkt dat sprake kan zijn van aanzienlijke milieueffecten, moet wel degelijk een plan-MER worden opgemaakt. **Sowieso diende voorafgaandelijk aan het voorliggende GRUP een plan-m.e.r.-screening te zijn uitgevoerd.**

- **Ook het arrest Tombal van de Raad van State van 24 oktober 2013 met nr. 225.240 laat géén 'leemte'**, die toelaat te besluiten dat het op 26 januari 2007 vastgestelde Gewestelijke RUP zou vallen onder het **pas op 1 december 2007 in werking getreden decreet van 27 april 2007 *juncto* de overgangsregeling opgenomen in artikel 49** van het decreet van 25 mei 2007 voor ruimtelijke uitvoeringsplannen en de daarin genoemde **termijn van zes maanden na de genoemde inwerkingtreding op 1 december 2007, met name 1 juni 2008**.

  De Vlaamse implementatieregelgeving dateert immers van nà de vaststelling van het Gewestelijke RUP op 26 januari 2007 en kan dus onmogelijk worden beschouwd als de in artikel 13, lid 3, in fine plan-MER-richtlijn genoemde uitzonderingsmogelijkheid voor het Vlaamse Gewest om '**per geval**' te beslissen dat een tijdige toepassing van de Europeesrechtelijke plan-MER-plicht '**niet haalbaar**' is en om **het publiek (verzoekende partijen) van haar beslissing terzake op de hoogte te stellen**.

  Waar de Raad van State reeds onder randnummer 26 van het arrest Tombal in het midden liet of het Vlaamse Gewest überhaupt de op/na 1 december 2007 in werking getreden overgangsmaatregel kon uitwerken, kan Uw Raad deze vraag ook in de voorliggende zaak in het midden laten, nu **het op 26 januari 2007 vastgestelde Gewestelijke RUP eenvoudigweg niet onder een chronologisch latere overgangsmaatregel valt resp. kan vallen**.

  Er is bovendien op 26 januari 2007 géén overheidsbesluit aanwijsbaar, dat wél zou kunnen worden gekwalificeerd als een correcte toepassing van de in artikel 13, lid 3, in fine SEA-richtlijn genoemde uitzonderingsmogelijkheid: **er ligt met name géén overheidsbesluit voor dat 'specifiek voor het AGRISTO-geval' gemotiveerd uiteenzet waarom een correcte toepassing van de Europeesrechtelijke plan-MER-plicht 'niet haalbaar' zou zijn**. Evenmin zijn er sporen terug te vinden van enige **communicatie aan het publiek (de verzoekende partijen)** met opgave van redenen waarom een uitzondering op de plan-MER-plicht zich heel specifiek voor het AGRISTO-geval opdrong.

- Tot slot kan ook het door de nv AGRISTO uitgevoerde **project-MER niet worden voorgesteld als 'even zwaarwichtig' als een plan-MER voorafgaandelijk aan het GRUP**, gelet op het volgende:
  (...)

4. Ook de kwalificatie van de nv AGRISTO als 'historisch gegroeid bedrijf' in het GRUP van 26 januari 2007 maakt een onwettigheid uit, nu er in 2007 geenszins sprake was van een 'historisch gegroeid bedrijf' (zie stuk 47: **de nv AGRISTO is integendeel een 'historisch illegaal bedrijf'**

met een 'historisch illegale overproductie, en dit minstens sinds 1 januari 2000'). Ook om die reden moet het Gewestelijk RUP 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke' door Uw Raad overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet als onwettig buiten toepassing worden gelaten.

Een 'historisch gegroeid bedrijf' wordt in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen omschreven als een regionaal bedrijf, dat morfologisch en ruimtelijk verweven is met de omgeving en dat een specifieke sociaal-economische relatie heeft met de omgeving. Van belang is dat een historisch gegroeid bedrijf gelegen is in een gemeente buiten de economische knooppunten en een ruimtevraagstuk heeft dat best op bovenlokaal niveau wordt afgewogen.

De exploitatie van de nv AGRISTO laat zich evenwel geenszins inpassen in deze definitie, nu het gaat om een bedrijf dat nà 1985 is geëvolueerd tot een industrieel bedrijf. Hoewel het bedrijf na 1985 (illegaal) van een zone-eigen (agrarisch) naar een zonevreemd (industrieel) bedrijf is geëvolueerd, belette dit niet dat de nv AGRISTO verder vergunningen heeft aangevraagd en verkregen om deze omvorming mogelijk te maken; daarnaast liet de nv AGRISTO ook tal van werkzaamheden zonder vergunning uitvoeren.

Nu het Gewestplan dateert van 1977, vond de omvorming van het bedrijf naar een zonevreemde exploitatie dus pas plaats geruime tijd nà de inwerkingtreding van de gewestplanbestemming. In die omstandigheden kan er geenszins sprake zijn van een 'historisch gegroeid' bedrijf en al helemaal niet wanneer de illegale overproductie van de afgelopen twintig jaar in rekening wordt gebracht: **er bestaat géén 'pardon' voor dit soort 'historisch illegale bedrijven'**.

Ook aan de voorwaarde dat het moet gaan om een bedrijf dat morfologisch en ruimtelijk verweven is met de omgeving, is in voorliggend geval geenszins voldaan. De exploitatie van de nv AGRISTO is gelegen in de open ruimte en is omgeven door herbevestigd agrarisch gebied, met bouwvrije opgave. **Zowel wat de schaal als het visueel-vormelijke betreft, laat het bedrijf zich geenszins inpassen in de omgeving.**

Er is absoluut géén sprake van enige ruimtelijke of morfologisch verweving, zoals onder meer blijkt uit de talloze misdrijven die door de nv AGRISTO werden gepleegd, uit de talloze correctionele veroordelingen in hoofde van het bedrijf en de bedrijfsleiders en uit de talloze illegale constructies die op vandaag nog op het bedrijfsterrein zijn aan te treffen: **de omwonenden ondervinden reeds meer dan dertig jaar onaanvaardbare/illegale hinder van het bedrijf ten gevolge van een illegale overproductie van het bedrijf, die door de overheid nooit werd vastgesteld en nooit een halt werd toegeroepen**. Zij ondernamen doorheen de jaren reeds talloze gerechtelijke stappen tegen het bedrijf. In het advies van 24 januari 2019 van de afdeling GOP-Ruimte wordt dit allemaal nog eens flagrant herbevestigd

(zie de lijst van bouwmisdrijven), met onder meer volgend besluit: *'dat de huidige bedrijfssite* ***qua ruimtegebruik de contouren van het gewestelijk RUP overschrijdt*** *(zie onvergunde bekkens)* ***én de aanleg van de groenbuffer aan de noordoostzijde van het bedrijf onmogelijk maakt*** *(zie onvergunde parkings').'* (stuk 50, p. 14)

De pas in 1985 opgestarte en pas in 1994 geregulariseerde bedrijfsactiviteit van de nv AGRISTO, **acht jaar resp. zeventien jaar nà de gewestplanbestemming 'agrarisch gebied'**, is geenszins een 'historisch gegroeid bedrijf' zoals omschreven en bedoeld in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. De kwalificatie 'historisch gegroeid bedrijf' kan immers énkel wettig worden toegekend aan bedrijven als bijvoorbeeld het in 1932 gestarte bedrijf **Lotus Bakeries in Lembeke**, dat zijn bedrijfsactiviteit startte **46 jaar vóór het gewestplan Eeklo-Aalter, vastgesteld bij KB van 24 maart 1978**, en het in 1886 gestarte **bedrijf Destrooper in Lo-Reninge**, dat zijn bedrijfsactiviteit startte **93 jaar vóór het gewestplan Diksmuide-Torhout, vastgesteld bij KB van 5 februari 1979**.

Het in 1985 resp. 1994 door de nv AGRISTO gecreëerde 'ruimtevraagstuk' moest 22 jaar resp. 13 jaar later, in 2007, bovendien ook **geenszins op bovenlokaal niveau** worden afgewogen (zie stuk 47, p. 9). De nv AGRISTO telde in 2007 amper 45 werknemers, zodat niet valt in te zien waarom hierover in 2007 een planningsbesluit op bovenlokaal niveau moest worden genomen.
..."

2.
De verwerende partij antwoordt:

"...
11.
<u>Belang bij het middel</u>: De aanvraag gaat over het veranderen van een aardappelverwerkend bedrijf door het optimaliseren van de waterzuiveringsinstallatie en het veranderen van een aantal aanhorigheden.
Het is niet om reden dat na toepassing van de ongrondwettigheidsexceptie het GRUP buiten werking wordt gesteld en desgevallend aanleiding zou kunnen geven tot vernietiging van het bestreden besluit, dat het GRUP niet meer zou bestaan en de verzoekende partijen een voordeel (belang) bij het middel hebben. Integendeel, met het bestreden besluit wordt de toestand verbeterd voor de verzoekende partijen.
Overeenkomstig de vaste rechtspraak van Uw Raad heeft een verzoekende partij slechts belang bij een middel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor hen een voordeel kan meebrengen, of indien de in het middel aangeklaagde onwettigheid hen heeft benadeeld (zie bijv. RvVb 30 april 2019, nr. RvVb-A-1819-0930; RvVb 19 februari 2019, nr. RvVb-A-1819-0629). In het arrest nr. RvVb-S-2122-0217 inzake de niet schorsing van

het bestreden besluit heeft Uw Raad overwogen, in randnr. 4.4: "Het gebeurlijk stilleggen van constructies die er precies op gericht zijn om de hinder voor de omwonenden te beperken, zal de verzoekende partijen ook veeleer tot nadeel strekken". Overeenkomstig artikel 35 DBRC decreet dient het middel onontvankelijk te worden verklaard. Het middel wordt zonder belang gesteld en kan het geen aanleiding geven tot vernietiging.

12.

Ongegrondheid van het middel:

Het bestreden besluit stelt vast:

"**Ruimtelijke verenigbaarheid (artikel 4.3.1.,§1 van de VCRO)**

(...)."

13.

Uit voorgaande tekstfragment blijkt dat de planologische onverenigbaarheid van een deel van het bedrijf, zijnde de bekkens en verhardingen achteraan het bedrijf, zoals aangehaald in het arrest van de RvVB van 10 september 2020, werd weggewerkt.

De verwerende partij heeft terecht vastgesteld dat het GRUP (en het voorafgaand planologisch attest) niet werden geschorst, noch vernietigd, noch buiten toepassing verklaard, waardoor deze als rechtsgeldige beoordelingsgrond beschouwd moeten worden en geacht worden de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven. Hiermee werd in het bestreden besluit aangegeven dat de Minister, als orgaan van actief bestuur, geen rekening vermag te houden met de onwettigheidsexceptie.

Het blijkt uit de duidelijke en ondubbelzinnige formulering van artikel 159 van de Grondwet dat de erin vastgestelde regel enkel geldt voor de met rechtspraak belaste organen en niet voor het actief bestuur. De Minister die is opgetreden als orgaan van actief bestuur is ertoe gehouden de besluiten en verordeningen toe te passen, zolang zij niet zijn opgeheven, ingetrokken of vernietigd.

Daarenboven kunnen definitief geworden individuele administratieve rechtshandelingen, zoals te dezen het geval wat de milieuvergunningen betreft, niet meer worden betwist bij wege van een op artikel 159 van de Grondwet gesteunde exceptie van onwettigheid.

Alleen al deze vaststelling is voldoende om de ongegrondheid van het middel aan te tonen.

Daarenboven betwist de verwerende partij formeel dat voor het planologisch attest of voor het gewestelijk RUP een plan-MER-screening of een plan-MER diende te worden opgesteld. Artikel 49 van het Decreet van 25 mei 2007 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken, voorziet met name in een overgangsbepaling inzake het temporeel toepassingsgebied van de Plan-MER-plicht waarin wordt bepaald dat hoofdstuk II van titel IV van het DABM, zoals vervangen door het decreet van 27 april 2007, slechts van toepassing is op ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvan de plenaire vergadering gehouden wordt zes maanden na de datum van inwerkingtreding van dat hoofdstuk. Vermits dat hoofdstuk II van titel IV van het DABM, zoals vervangen door het decreet van 27 april 2007, slechts in werking

is getreden vanaf 1 december 2007, en het GRUP in casu reeds definitief werd vastgesteld op 26 januari 2007, diende overeenkomstig het DABM geen plan-MER te worden opgesteld. Dat op dat ogenblik de Europese plan-MER-richtlijn reeds in werking was getreden doet daaraan geen afbreuk, nu een degelijke overgangsbepaling inzake het temporeel toepassingsgebied van de plan-MER plicht expliciet door artikel 13.3 van die Europese plan-MER-richtlijn werd toegelaten.
Ook voor het planologisch attest verleend bij MB van 7 december 2004 diende aldus geen plan-MER te worden opgesteld.
..."

3.
De tussenkomende partij voegt daaraan toe:

"...
4.1.2 Exceptio obscuri libelli

66. Een faire rechtsstrijd zonder miskenning van de rechten van verdediging impliceert dat alle aangevoerde wettelijke en reglementaire bepalingen en principes concreet worden toegepast op de bestreden beslissing, d.w.z. dat wordt uit de doeken gedaan op welke wijze de bestreden beslissing de aangevoerde normen wel zou geschonden hebben, zonder dat de tussenkomende partij noch Uw Raad dat zelf moeten onderzoeken en zonder dat de middelen noch de adstructie daarvan kunnen uitgebreid worden in het verder verloop van de procedure, noch ter terechtzitting noch in de nota's (RvVb 2 mei 2017, nr. A/1617/0817).

67. In het middel worden talloze bepalingen en beginselen aangevoerd zonder dat deze punt voor punt worden betrokken op de bestreden beslissing, terwijl een middel niet alleen een opgave mag inhouden van de geschonden geachte normen, maar vooral bestaat uit de concrete en precieze ontwikkeling van de wettigheidskritiek. Het is niet aan de tussenkomende partij om te gaan gissen wat men eigenlijk bedoelt, want dat komt in conflict met rechten van verdediging, ook niet in het kader van een vernietigingsprocedure.

68. Het middel is onontvankelijk omwille van obscuri libelli.

4.1.3 Exceptie van onontvankelijkheid wegens onbevoegdheid van Uw Raad inzake gevorderde buitentoepassingverklaring op grond van artikel 159 GW
(...)
70. Volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State (zie bijv. RvS 27 oktober 1959, nr. 7344, van Molle; RvS 19 mei 2016, nr. 234.774, Bousard), daarin gevolgd door Uw Raad (zie o.a. RvVb 7 februari 2017, nr. A/1617/0563 en RvVb 13 december 2016, nr. A/1617/0406; RvVb 16 augustus 2016, nr. RvVb/A/1516/1443), kan de exceptie van illegaliteit immers niet

ontwikkeld worden tegen een akte met individuele strekking, dus ook niet tegen omgevingsvergunningen.
(...)
Uw Raad is derhalve onbevoegd om de exceptie van onwettigheid toe te passen op de individuele vergunningsbesluiten.

Het middel is dan ook in de aangegeven mate onontvankelijk.

4.1.4 Exceptie van onontvankelijkheid wegens gebrek aan belang bij het middel
(...)
72. In de eerste plaats hebben de verzoekende partijen tot voor kort nooit het planologisch attest dd. 7 december 2004 (stuk 5 dossier verzoekende partijen) aangevochten door middel van een onwettigheidsexceptie ex artikel 159 van de Grondwet.

Het GRUP 'Historisch gegroeid bedrijf Agristo te Harelbeke' is evenwel volledig gesteund op voormeld planologisch attest (toelichtingsnota GRUP, stuk 6.4 dossier verzoekende partijen, blz. 4):
"(...)"

De inhoud van het GRUP gaat dan ook volledig terug op de bevestiging door het bestuur dat de schaalvergroting van het bedrijf Agristo een bedrijfseconomische noodzakelijkheid is, dat de bestendiging van de op dat ogenblik bestaande toestand kon worden onderzocht in een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en dat een verplaatsing van het bedrijf naar een andere locatie bedrijfseconomisch niet haalbaar is (zie stuk 5 dossier verzoekende partijen, blz. 23 en 24).

Hieruit volgt dat, in zoverre de verzoekende partijen nooit in het verleden ten aanzien van de bestuursrechter de onwettigheid van het planologisch attest hebben ingeroepen door middel van de onwettigheidsexceptie ex artikel 159 GW en dat ook in de voorliggende procedure niet doen, zij thans ook geen belang hebben bij het aanvechten van het GRUP dat is gesteund op dit planologisch attest.

Wie zich niet of op onontvankelijke/ongegronde wijze verzet tegen het planologisch attest op grond waarvan het GRUP is vastgesteld, ontbeert het rechtens vereist belang om enig verwijt te maken tegen het GRUP.

73. Daarenboven hebben de verzoekende partijen geen enkel belang bij het inroepen van de onwettigheidsexceptie van artikel 159 GW tegen het GRUP 'Historisch gegroeid bedrijf Agristo te Harelbeke', omwille van het feit dat dit GRUP in de specifieke, concrete omstandigheden van

onderhavige zaak geen betrekking heeft op een abstract en onbepaald aantal rechtsonderhorigen.

Het GRUP betreft immers een planologische oplossing na planologisch attest specifiek voor de bedrijvigheid van de NV Agristo, hetgeen overigens niet verboden is noch door de VCRO noch door enig ander wetsartikel of beginsel van behoorlijk bestuur. De verzoekende partijen formuleren dienaangaande overigens geen enkele grief.

Aangezien het bijgevolg niet gaat om een RUP dat van toepassing zou zijn op een onbepaald aantal rechtsonderhorigen, tonen de verzoekende partijen niet aan dat er in deze voldaan is aan de vereiste voor het inroepen van de onwettigheidsexceptie buiten de verjaringstermijnen dat het voorwerp van de onwettigheidsexceptie een reglementaire akte betreft.

Dit betekent dat, na afloop van de termijn om het GRUP rechtstreeks aan te vechten, geen onwettigheidsexceptie in de zin van artikel 159 GW meer mag worden ingeroepen. De verzoekende partijen hebben in het verzoekschrift ook hieromtrent geen enkele toelichting gegeven.

74. Voor zoveel als nodig benadrukt tussenkomende partij dat de ontvankelijkheidsvoorwaarde van belang bij een aangevoerde onwettigheid ook geldt voor het middel waarin om de toepassing van artikel 159 GW wordt verzocht (zie: J. Theunis, Onderzoek naar de rol en de grenzen van artikel 159 van de Grondwet in de Belgische rechtsstaat, Brugge, Die Keure, 2011, 253).

4.1.5 Weerlegging van het eerste middel

(...)

76. In de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat de interne Vlaamse regelgeving op het ogenblik van het opstellen van het Gewestelijk RUP 'Historisch gegroeid bedrijf Agristo te Harelbeke' nog niet in een plan-mer-plicht voorzag, hetgeen de verzoekende partijen zelf erkennen (zie verzoekschrift, blz. 18-19).

Bovendien roepen de verzoekende partijen in het middel niet de onwettigheid in van de Vlaamse regelgeving. Er wordt totaal niet stil gestaan bij de zogenaamde implicaties van de zogenaamde rechtstreekse werking (die tussenkomende partij overigens formeel betwist; zie verder).

77. De plan-MER-plicht werd ingevoerd binnen het Europees rechtsbestel middels de **Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's**.

(...)

Artikel 13.3 van de plan-MER-richtlijn bevat evenwel een overgangsregeling.

(...)

85.

(...)

Niet betwist wordt dat het GRUP van 26 januari 2007 bijgevolg voorafging aan de scharnierdatum van 1 juni 2008 en bijgevolg niet diende het voorwerp te zijn van een plan-MER.

Niet betwist wordt in het middel dat voormelde overgangsregeling een zuivere toepassing is van de overgangsregeling die uitdrukkelijk is opgenomen in artikel 13.3 van de plan-MER-richtlijn, waarin een afwijkingsmogelijkheid is ingebouwd ten aanzien van het principe dat in de aanhef van dat artikel wordt gesteld, met als gevolg dat de lidstaten beschikken over een marge van beoordeling om gebruik te maken van deze afwijkingsmogelijkheid.

Niet betwist wordt dat deze overgangsregeling in overeenstemming is met de regeling van artikel 13.3 van de plan-MER-richtlijn. Minstens wordt in het middel hieromtrent geen enkele toelichting laat staan grief geformuleerd.

(...)

86. Vervolgens dient opgemerkt dat de verzoekende partijen er zonder meer, gratuit en bijgevolg ten onrechte vanuit gaan dat alle bepalingen van de plan-MER-richtlijn rechtstreekse werking hadden ten tijde van het opmaken van het GRUP zodat deze, ondanks het feit dat deze nog niet in Vlaamse regelgeving waren omgezet, toch reeds moesten toegepast worden door de overheid.

87.

(...)

Enige nuancering met betrekking tot de directe werking van de Europese plan-mer-plicht, waarop onomwonden wordt gealludeerd door de verzoekende partijen (alwaar wordt geponeerd dat in strijd met artikel 3.2 van de plan-MER-richtlijn werd gehandeld; zie dagvaarding, blz. 17), ware dus op zijn plaats geweest in het middel.

88. Die nuancering ligt vervat in artikel 13, derde lid van de plan-MER-richtlijn dat een temporele overgangsbepaling bevat en dat uitdrukkelijk aan de lidstaten een beoordelingsmarge laat om *"per geval [te kunnen] beslissen dat dit niet haalbaar is en het publiek van hun beslissing op de hoogte [te] stellen"*, zodat hieraan <u>geen rechtstreekse werking</u> kan gekoppeld worden.

(...)

De directe werking is dus helemaal geen automatisme, zoals de verzoekende partijen in het middel verkeerd denken te kunnen vooropstellen, maar er moet geval per geval worden nagegaan of voldaan is aan de voorwaarden voor directe werking.

91. Welnu, in het arrest Tombal van de Raad van State van 24 oktober 2013 met nr. 225.240 werd geoordeeld dat artikel 13, derde lid van de plan-MER-richtlijn een beginsel en een

afwijkingsmogelijkheid bevat voor de lidstaten voor programma's waarvan de eerste formele voorbereidende handeling dateert van voor het in het eerste lid van artikel 13 bepaalde tijdstip (21 juli 2004) (overw. 23.1 – eigen onderlijning):
"(...)".

De Raad van State heeft vervolgens geoordeeld dat het beginsel directe werking heeft "aangezien het geen verdere substantiële uitvoeringsmaatregelen behoeft om het gewild effect op nuttige wijze te bereiken" (overw. 23.2).

Met betrekking tot de *afwijkingsmogelijkheid*, waarbij uitdrukkelijk een beoordelingsmarge aan de lidstaten wordt voorbehouden om per geval te kunnen beslissen dat de uitvoering van het beginsel toch niet haalbaar is, werd geen zulke uitspraak gedaan aangezien dit buiten het bestek lag van de voor de Raad van State hangende zaak.

De lidstaten hadden met andere woorden nog steeds een beoordelingsmarge om een afwijking te voorzien van het beginsel, hetgeen is doorgevoerd middels decreetwijzigingen van 27 april 2007 en 25 mei 2007 ingevolge waarvan alleen ruimtelijke uitvoeringsplannen, waarvan de plenaire vergadering werd gehouden op 1 juni 2008 of later, onderworpen zijn aan de plan-MER-plicht.

De verzoekende partijen betwisten nergens in het verzoekschrift dat geen beroep kon worden gedaan op deze afwijkingsmogelijkheid.

92.
(...)
Voormelde afwijkingsmogelijkheid is uit de formulering zelf de negatie van de cumulatieve voorwaarden inzake duidelijkheid, preciesheid en onvoorwaardelijkheid, hetgeen impliceert dat de lidstaten in deze wel degelijk beschikten over enige marge van beoordeling inzake temporele inwerkingtreding van de plan-MER-plicht ten aanzien van complexe besluitvormingsprocedures, a fortiori wanneer deze procedures zoals in deze gesteund zijn op een voorafgaande procedure tot het bekomen van een planologisch attest.

Het middel leidt dan ook nergens toe omdat de vermeende rechtstreekse werking van artikel 13.3 van de plan-MER-richtlijn niet werd ingeroepen.

93. Tussenkomende partij wijst er bovendien op dat de Raad van State in het arrest Tombal van 24 oktober 2013 met nr. 225.240 klaarblijkelijk aanvaardt dat de omzetting van de plan-MER-richtlijn laattijdig doch op correcte wijze is gebeurd door middel van de wijzigingsdecreten van 27 april 2007 en 25 mei 2007, zodoende dat alle ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvan de

plenaire vergadering wordt gehouden op of na 1 juni 2008, zijn onderworpen aan de plan-MER-plicht.

94. Een Europese richtlijn kan in voorkomend geval slechts (verticale) directe werking hebben indien de richtlijn na afloop van de omzettingstermijn niet of niet correct in het nationaal recht is omgezet (RvS 25 november 2011, nr. 216.494, Coussement; zie in dezelfde zin: RvS 29 mei 2013, nr. 223.629).

De Raad van State heeft reeds vastgesteld dat de plan-MER-richtlijn werd omgezet in het Belgisch recht door het DABM, zoals gewijzigd bij decreet van 18 december 2002 en bij decreet van 27 april 2007 (RvS 25 november 2011, nr. 216.494, Coussement).

De Raad heeft tevens geoordeeld dat, in zoverre een verzoekende partij in die omstandigheden niet beweert dat deze omzetting niet correct is maar toch tegelijkertijd de schending wordt ingeroepen van de voormelde richtlijn, het middel niet ontvankelijk is (RvS 25 november 2011, nr. 216.494, Coussement), minstens ongegrond (RvS 24 juni 2014, nr. 227.833, Degraeve).

95. Welnu, de verzoekende partijen beweren helemaal niet dat de plan-MER-verplichting op foutieve wijze zou zijn omgezet naar Vlaamse regelgeving, in die zin dat de huidige Vlaamse plan-MER-plicht, zoals ingevoerd bij decreet dd. 18 december 2002 en in werking getreden middels tussenkomst van de wijzigingsdecreten van 27 april 2007 en 25 mei 2007, naar Belgisch recht ter omzetting van de plan-MER-richtlijn 2001/42/EG alleen geldt voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, waarvan de plenaire vergadering heeft plaatsgevonden op 1 juni 2008 of een later tijdstip. Evenmin werd een onwettigheidsexceptie, die overigens niet eens kan ingeroepen worden ten aanzien van een decretale norm, opgeworpen ten aanzien van deze regeling.

96. Ten overvloede dient er nog op gewezen te worden dat richtlijnen geen horizontale werking hebben, d.w.z. in de relatie tussen particulieren onderling (HvJ 26 februari 1986, nr. C-152/84, Marshall), en hoogstens verticale werking kunnen hebben, d.w.z. in de relatie tussen particulieren en de overheid (HvJ 4 december 1974, nr. C-41/74, Yvonne Van Duyn), en wanneer de omzettingstermijn verstreken is (HvJ 5 april 1979, nr. C-148/78, Ratti).

(...)

97. Evenzeer ten overvloede dient eraan herinnerd te worden dat volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie het aan de lidstaten toekomt om te oordelen over de complexiteit van het besluitvormingsproces en het ogenblik waarop de scharnierdatum dient bepaald te worden om de plan-MER-plicht concreet te implementeren.

(...)

98. Ten slotte is de bewering van de verzoekende partijen dat het GRUP onwettig zou zijn omdat de NV Agristo geen "historisch gegroeid bedrijf" zou zijn, ongegrond.

(...)
Nergens in deze definitie staat voorgeschreven dat een historisch gegroeid bedrijf enkel een bedrijf kan zijn waarvan de omvorming naar een zonevreemde exploitatie moet plaatsgevonden hebben vóór de inwerkingtreding van de gewestplanbestemming. Dat is dus een voorwaarde die de verzoekende partijen zelf aan de definitie hebben toegevoegd, en waarmee dus geen rekening kan worden gehouden.
(...)
101. Uit het GRUP zelf blijkt dat de vestiging van Agristo in Hulste-Harelbeke door de afgifte van het planologisch attest beschouwd wordt als een historisch gegroeid bedrijf, gelegen in een gemeente die deel uitmaakt van het regionaal stedelijk gebied Kortrijk en aldus in het economisch knooppunt (stuk 6.4 dossier verzoekende partijen, blz. 5).

De verzoekende partijen werpen in het eerste middel de onwettigheid op van voormeld planologisch attest – en dit voor het eerst sinds de goedkeuring van het PA –, maar zulks kan niet bijgetreden worden.

Zowel in artikel 13.1 als in artikel 13.3 laat de richtlijn uitdrukkelijk toe aan de lidstaten om de nodige maatregelen te nemen met het oog op de omzetting van de richtlijn in de interne regelgeving, met bovendien de mogelijkheid om een overgangsregeling te voorzien met betrekking tot voormelde temporele, graduele inwerkingtreding, zoals bepaald in artikel 13.3 én met mogelijkheid tot afwijking van voormelde modaliteiten van de overgangsregeling.

Pro memorie: het GRUP dateert van 26 januari 2007 en is de resultante van de aanvraag dd. 18 juli 2003, aangevuld op 7 augustus, 12 september en 7 oktober 2003, met officiële ontvangst door de gewestelijke planologische ambtenaar op 6 mei 2004. Bijgevolg dateert de eerste formele voorbereidende handeling van de plannen en programma's die geleid hebben tot het gewestelijk GRUP van 26 januari 2007 van vóór de scharnierdatum van 21 juli 2004.

Het PA werd goedgekeurd op 7 december 2004, zijnde niet later dan 24 maanden na de scharnierdatum van 21 juli 2004, zodat de verplichting van artikel 4, eerste lid niet van toepassing was op het gewestelijk RUP dat de resultante was van voormeld PA. De verzoekende partijen verzuimen hierop een antwoord te geven en blijven integendeel hameren op loze beweringen, die haaks staan op voormelde overgangsregeling, zodat noch het PA noch het GRUP onder het temporeel toepassingsgebied vielen van de betrokken plan-MER-richtlijn, voor zover de ingeroepen bepalingen al rechtstreekse werking zouden hebben. De verzoekende partijen betwisten immers niet dat het plangebied van het PA exact hetzelfde is als de perimeter van het plangebied van het GRUP, dat immers een bedrijfsgerelateerd RUP uitmaakt.

102. Minstens verzoekt tussenkomende dat Uw Raad de volgende prejudiciële vraag zou stellen aan het Hof van Justitie:

> "Staat Richtlijn 2001/42/EG van 27 juni 2001 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's in de weg aan een maatregel van een lidstaat, waarbij de plan-MER-plicht afhankelijk wordt gesteld van een bijzondere overgangsregeling, derwijze dat deze plan-MER-plicht enkel van toepassing is op de ruimtelijke uitvoeringsplannen, waarvan de plenaire vergadering gehouden werd zes maanden na datum van inwerkingtreding van het wijzigingsdecreet van 27 april 2007 op 1 december 2007, met andere woorden waarvan de plenaire vergadering gehouden werd op 1 juni 2008 of later, zoals bepaald in artikel 49 van het decreet van 27 april 2007 houdende wijziging van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu?"

103. Ten slotte en ten overvloede dient erop gewezen te worden dat, zelfs als er een plan-MER-plicht zou bestaan hebben ten tijde van de opmaak van het GRUP, quod certe non, het GRUP van tussenkomende partij zou vallen onder de uitzondering op de plan-MER-plicht inzake "kleine gebieden op lokaal niveau".

..."

4.

De verzoekende partijen stellen in hun wederantwoordnota:

"...

III.1.2.1. <u>Geen exceptio obscuri libelli</u>

(...)

Deze exceptie is duidelijk niet ernstig.

Ten eerste stellen de verzoekende partijen vast dat de verwerende partij deze exceptie niet opwerpt. De verzoekende partijen hebben het middel dus wel voldoende duidelijk omschreven.

Ten tweede wordt de exceptie tegengesproken door het zeer uitgebreide verweer dat de tussenkomende partij voert. Haar repliek op het eerste middel neemt maar liefst 13 pagina's in beslag. Haar rechten van verdediging zijn dus geenszins geschonden.

Deze exceptie moet dan ook worden verworpen.

III.1.2.2. <u>Uw Raad is bevoegd om artikel 159 GW toe te passen</u>

(...)

De verzoekende partijen merken op dat de rechtspraak van Uw Raad en de Raad van State afwijkt van de rechtspraak van het Hof van State. Volgens het Hof van Cassatie mogen het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel nooit *contra legem* worden toegepast. Het legaliteitsbeginsel primeert. Dit heeft tot gevolg dat Uw Raad artikel 159 GW steeds kan toepassen.

In ieder geval is er voldaan aan de voorwaarden die Uw Raad stelt om artikel 159 GW toe te passen.

Volgens de rechtspraak die de tussenkomende partij citeert, zijn Uw Raad en de Raad van State van oordeel dat zij een definitief geworden individuele beslissing niet buiten toepassing kunnen laten op grond van artikel 159 GW.

Welnu, de milieuvergunning van 5 oktober 2018 is **nog niet definitief geworden**. De verzoekende partijen hebben een vernietigingsberoep bij de Raad van State ingesteld tegen deze beslissing. Hetzelfde geldt voor de omgevingsvergunning van 14 april 2021, waartegen nog een vernietigingsberoep hangende is bij Uw Raad (met rolnummer 2021-RvVb-0615-SA). Op 23 februari 2022 kregen de verzoekende partijen vanwege de Raad van State het langverwachte uditoraatsverslag meegedeeld, met voorstel om het door de verzoekende partijen ingediende **verzoek tot vernietiging van de uitbreidingsvergunning van 5 oktober 2018 van de nv AGRISTO in te willigen** (stuk 107).

Uw Raad kan de beide vergunningen dus wel degelijk buiten toepassing laten op grond van artikel 159 GW.

III.1.2.3. <u>De verzoekende partijen hebben een belang bij het middel</u>

(...)

Het kan niet worden betwist dat de onwettigheid van het GRUP en het planologisch attest de verzoekende partijen benadelen. De onwettige kwalificatie van de nv AGRISTO als 'historisch gegroeid bedrijf' heeft tot gevolg dat alle vergunningen die later aan het bedrijf werden verleend en die op dit GRUP zijn gesteund, onwettig zijn. Hierdoor kan de (illegale en extreem hinderlijke) exploitatie van de nv AGRISTO op een locatie zonder milieugebruiksruimte voor dergelijke grootschalige exploitatie, blijven bestaan.

Bovendien kan de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van het eerste middel voor de verzoekende partijen een voordeel meebrengen. Na een vernietiging op deze basis, zal de verwerende partij de vergunningsaanvraag immers moeten toetsen aan de bestemming 'agrarisch gebied' uit het gewestplan. Zij zal dan tot de conclusie moeten komen dat de vergunning niet kan worden verleend.

Het feit dat het GRUP intussen definitief is geworden, doet hieraan geen afbreuk. Een GRUP is geen individuele bestuurshandeling die rechten verleent die volgens de rechtspraak van Uw Raad en de Raad van State slechts buiten toepassing kan worden gelaten op grond van artikel 159 GW zolang ze niet definitief is geworden. Een GRUP is altijd een reglementaire bestuurshandeling, zelfs al is het specifiek bedoeld voor één bedrijf. Uw Raad kan een onwettig GRUP dus steeds buiten toepassing laten op grond van artikel 159 GW.

De verzoekende partijen hebben een belang bij een vernietiging van de bestreden beslissing op basis van het eerste middel.

III.1.3. Gegrondheid van het middel

(...)

III.1.3.2. Repliek

Als antwoord op de antwoordnota van de verwerende partij en de schriftelijke uiteenzetting van de tussenkomende partij, verwijzen de verzoekende partijen naar de uiteenzetting van het eerste middel in het inleidend verzoekschrift. Ze voegen hier nog het onderstaande aan toe.

i. Repliek op de verwerende partij

(...)

In zijn arrest Fratelli Constanzo heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat niet alleen nationale rechters, maar **ook overheidsinstanties, verplicht zijn om bepalingen van het nationaal recht die strijdig zijn met richtlijnbepalingen met een rechtstreekse werking buiten toepassing te laten** (HvJ 22 juni 1989, 103/88, overwegingen 31 en 33).

De verwerende partij had het onwettige planologisch attest en GRUP dus perfect buiten toepassing kunnen laten door zich te beroepen op deze '**internationale exceptie van onwettigheid**', met een verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Justitie.

Wat de stelling van de verwerende partij betreft dat definitief geworden individuele administratieve rechtshandelingen, zoals de milieuvergunningen, niet meer kunnen worden betwist, kan worden verwezen naar hetgeen hierboven al werd uiteengezet (zie supra).

ii. Repliek op de tussenkomende partij

Het argument van de tussenkomende partij dat de verzoekende partijen in het middel niet opwerpen dat de plan-MER-verplichting op foutieve wijze zou zijn omgezet in Vlaamse wetgeving en dat dit zou leiden tot de onontvankelijkheid of minstens de ongegrondheid van het middel, kan niet worden bijgetreden. Op het moment dat het planologisch attest werd verleend (bij het ministerieel besluit van 7 december 2004) en het GRUP werd vastgesteld (bij het besluit

van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007) was de Plan-MER-Richtlijn nog niet omgezet in Vlaamse wetgeving. De verzoekende partijen konden dus geen Vlaamse omzettingsbepalingen in het middel betrekken, omdat deze eenvoudigweg nog niet bestonden op het moment dat het planologisch attest en het GRUP werden aangenomen.

De redenering van de tussenkomende partij met betrekking tot artikel 13.3 van de Plan-MER-Richtlijn, is heel bizar. Enerzijds verwijt zij de verzoekende partijen dat zij niet opwerpen dat dit artikel geschonden is, anderzijds heeft dit artikel volgens haar geen rechtstreekse werking.

De verzoekende partijen hebben de schending van dit artikel niet ingeroepen omdat dit niet relevant is. Dit artikel voorziet inderdaad in de mogelijkheid voor de lidstaten om te voorzien in een overgangsregeling. In het Vlaams Gewest werd er effectief gebruikgemaakt van die mogelijkheid, maar pas nadat het het GRUP was aangenomen.
(...)
Dat het arrest-Tombal van de Raad van State een 'leemte' zou laten, werd al weerlegd in het inleidend verzoekschrift. De door de tussenkomende partij gesuggereerde prejudiciële vraag is volstrekt irrelevant.

In tegenstelling tot wat de tussenkomende partij beweert, vormt het gebrek aan horizontale rechtstreekse werking van richtlijnen geen beletsel. Artikel 3.2 van de Plan-MER-Richtlijn legt immers een verplichting op aan de overheid om een plan-MER op te maken, niet aan de tussenkomende partij.
..."

Beoordeling door de Raad

1.
De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Historisch 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke' (hierna: GRUP), noch het daaraan voorafgaand planologisch attest, een wettige rechtsgrond kan vormen voor de thans bestreden beslissing, en bij uitbreiding nog te verlenen vergunningen, omdat het door de SEA-Richtlijn vereist plan-MER ontbreekt. Minstens ontbreekt een plan-m.e.r.-screening zoals vereist was door de richtlijn 85/337/EG van 27 juni 1985 die door de SEA-Richtlijn gewijzigd is, dan wel door artikel 4.2.3, §3 DABM voor zover aangenomen wordt dat het GRUP het gebruik regelt van een klein gebied op lokaal niveau.

Bijkomend, is de kwalificatie 'historisch gegroeid bedrijf' volgens de verzoekende partijen onwettig omdat niet voldaan blijkt aan de daarvoor, in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen bepaalde voorwaarden. Verder is volgens de verzoekende partijen ook de omgevings-

vergunning van 14 april 2021 voor de optimalisatie van de waterzuivering onwettig zodat er – anders dan de bestreden beslissing stelt – ook geen planologische verenigbaarheid van een deel van het bedrijf (met name de bekkens en verhardingen achteraan het bedrijf) uit af te leiden valt.

2.1.1.

In zoverre de tussenkomende partij opwerpt dat het middel onontvankelijk is omdat *"talloze bepalingen en beginselen aangevoerd [worden] zonder dat deze punt voor punt worden betrokken op de bestreden beslissing, terwijl een middel niet alleen een opgave mag inhouden van de geschonden geachte normen, maar vooral bestaat uit de concrete en precieze ontwikkeling van de wettigheidskritiek"* zodat haar rechten van verdediging worden miskend, ontbeert de exceptie de nodige precisie.

Een exceptie moet immers voldoende concreet, precies en pertinent zijn om als dusdanig aangemerkt te kunnen worden en veronderstelt derhalve de uiteenzetting van voldoende concrete feitelijke vaststellingen en van de juridische gevolgen die er volgens de partij die de exceptie inroept, uit kunnen worden afgeleid. De tussenkomende partij laat na concreet aan te duiden welke bepalingen en beginselen waarvan de verzoekende partijen de schending aanvoeren door hen niet nader zouden zijn ontwikkeld. De tussenkomende partij omschrijft haar exceptie in dermate algemene bewoordingen dat ze niet zonder meer tot de onontvankelijkheid van het middel kan doen besluiten. Uit de schriftelijke uiteenzetting van de tussenkomende partij blijkt bovendien dat ze de draagwijdte van het middel heeft begrepen en dat ze er zich ook ten gronde heeft kunnen tegen verweren.

Het komt de Raad bovendien enigszins tegenstrijdig voor dat de tussenkomende partij stelt niet te weten, dan wel hieromtrent dient te gissen, wat de verzoekende partijen precies bedoelen, doch anderzijds tevens opwerpt dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het middel en dat de Raad niet bevoegd zou zijn om er (minstens ten dele) kennis van te nemen en er een oordeel over te vellen. Wie het belang van een verzoekende partij bij een middel betwist, en bij uitbreiding de bevoegdheid van de Raad om er over te oordelen, erkent tegelijk de (essentie van de in het middel geformuleerde) wettigheidskritiek te bevatten.

2.1.2.

Voorgaande overwegingen verhinderen echter niet dat de Raad met de tussenkomende partij moet vaststellen dat in zoverre de verzoekende partijen een schending van artikel 5.3.1, 2°, b) DABM aanvoeren, zij in strijd met artikel 15, 4° Procedurebesluit nalaten uiteen te zetten in welke zin de bestreden beslissing vermelde bepaling schendt. Van de Raad en de overige

procespartijen kan niet worden verwacht dat zij moeten achterhalen wat de verzoekende partijen exact zouden kunnen bedoeld hebben met de ingeroepen schending van artikel 5.3.1, 2°, b) DABM. De omstandigheid dat de inhoud van artikel 5.3.1, 2°, b) DABM (specifiek voor het exploiteren van een ingedeelde inrichting of activiteit) vergelijkbaar is met artikel 4.3.1, §1, 1° a) VCRO, dat de verzoekende partijen eveneens geschonden achten, doet geen afbreuk aan het voorgaande. Dit laatste niet in minst nu de verzoekende partijen wel duidelijk maken waarom zij menen dat de bestreden beslissing artikel 4.3.1, §1, 1° a) VCRO schendt.

De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

2.2.
De tussenkomende partij acht het middel verder onontvankelijk waar de verzoekende partijen erop aansturen om alle aan de tussenkomende partij verleende vergunningen die steun vinden in het planologisch attest en het GRUP, volgens de verzoekende partijen beiden onwettig, op grond van artikel 159 GW buiten toepassing te verklaren. Met de tussenkomende partij is de Raad van oordeel dat de exceptie van onwettigheid niet kan worden toegepast op (inmiddels) definitief geworden individuele rechtscheppende bestuurshandelingen.

De Raad merkt bijkomend op dat de omgevingsvergunning van 14 april 2021 het voorwerp uitmaakt van het samenhangend dossier 2021-RvVb-0615-SA en het vernietigingsberoep van de verzoekende partijen tegen de milieuvergunning van 5 oktober 2018 nog hangende is voor de Raad van State. De omstandigheid dat de auditeur in zijn verslag van 13 januari 2022 adviseert om het beroep van de verzoekende partijen gegrond te verklaren, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

De exceptie is in de aangeven mate gegrond.

2.3.
De tussenkomende partij en de verwerende partij werpen ten slotte op dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het eerste middel. Zij voeren aan dat de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing die volgens hen de toestand voor de verzoekende partijen verbetert, de verzoekende partijen geen voordeel oplevert omdat de tussenkomende partij met vergunning (van 5 oktober 2018) ter plaatse kan blijven exploiteren (tot 19 december 2022), en het GRUP door een vernietiging ook niet uit het rechtsverkeer verdwijnt. Tegelijk stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partijen bij de bestuursrechter *"nooit in het verleden en ook nu in de voorliggende procedure niet"* de onwettigheid van het planologisch attest (waarop het GRUP steunt) op grond van artikel 159 Grondwet hebben ingeroepen.

Nog daargelaten dat de tussenkomende partij verkeerdelijk voorhoudt dat de onwettigheid van het planologisch attest in de voorliggende procedure niet zou worden aangevoerd, getuigen de verzoekende partijen naar het oordeel van de Raad wel degelijk van het rechtens vereist belang bij het middel. Met het GRUP werd het agrarisch gebied omgezet naar 'zone voor bedrijfsactiviteiten van een historisch gegroeid bedrijf'. Hoewel een gebeurlijke vernietiging op grond van dit eerste middel niet impliceert dat het bedrijf van de tussenkomende partij in Harelbeke in zijn huidige vorm meteen verdwijnt, noch het GRUP, gebiedt ze de verwerende partij wel tot de herbeoordeling van de aanvraag, zonder dat zij daarbij in voorkomend geval nog rekening mag houden met het GRUP of het planologisch attest.

Noch de vaststelling dat het reststroomgebouw reeds werd opgericht en in werking is, noch het gegeven dat wat als ingedeelde inrichting en activiteit wordt aangevraagd slechts een minimale wijziging is van de op 10 november 2005 tot 19 december 2022 vergunde exploitatie, die tot diezelfde datum met vergunning van 5 oktober 2018 uitgebreid en veranderd is, doet anders besluiten aangezien ook die vergunningen het planologisch attest alleen, dan wel ook het GRUP als rechtsgrond hebben. Dat de verzoekende partijen ten aanzien van de bestuursrechter nooit eerder de onwettigheid van het planologisch attest opwierpen, ontneemt hen ook niet het belang om dat nu wel te doen. Zij kunnen dat, nog daargelaten de vraag of het GRUP inhoudelijk wel volledig steunt op dat slechts gedeeltelijk, en tot zowel de korte termijn-behoefte als de bestendiging van de op dat ogenblik bestaande toestand beperkt gebleven positief planologisch attest.

Bovendien is het GRUP geen rechten verlenende individuele bestuurshandeling, in weerwil van wat de tussenkomende partij voorhoudt. Zelfs indien het exclusief voor het terrein van de tussenkomende partij van toepassing is, zijn de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP reglementaire bepalingen ingevolge artikel 1.2.2, 13°, a) VCRO. Net zoals om het even welk ander ruimtelijk uitvoeringsplan is het GRUP dus een reglementaire akte die, wegens onwettigheid, op grond van artikel 159 Grondwet buiten toepassing kan worden verklaard door de Raad en dit zonder enige beperking in de tijd.

De verzoekende partijen beschikken derhalve over het vereiste belang bij het middel. De Raad verwerpt de excepties op dit punt.

4.1.

De verzoekende partijen viseren met het eerste middel in essentie de volgende motieven van de bestreden beslissing:

> "...
>
> **Ruimtelijke verenigbaarheid (artikel 4.3.1., § 1 van de VCRO)**
>
> De aanvraag is in overeenstemming met de geldende plannen zoals hoger omschreven.
>
> Het GRUP 'Historisch gegroeid bedrijf Agristo te Harelbeke' heeft de zone bestemd voor het behoud van de huidige historisch gegroeide bedrijfsactiviteiten. Het GRUP (en het voorafgaand planologisch attest) werden noch geschorst, noch vernietigd, noch buiten toepassing verklaard, waardoor deze als rechtsgeldige beoordelingsgrond beschouwd moeten worden en geacht worden de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven.' (stuk 1, p. 21)
>
> (...)
>
> Door het dempen van het bezinkingsbekken (BZB) en door het verwijderen van een aantal milieutechnische installaties, chemiekluizen en gasopslag (sloop) aan de noordelijke zijde van het bedrijf wordt het mogelijk om – conform de overdrukbestemming 'zone voor buffer' aan de noordelijke zijde van het bedrijf beplanting te voorzien (...) in functie van het bufferen van de bedrijfsactiviteiten ten opzichte van de aanliggende agrarische en residentiële functies. Het is aangewezen om de realisatie van deze buffer op te leggen in de voorwaarden.
>
> (...)
>
> De aanvraag is in overeenstemming met de geldende plannen.
>
> ..."

Uit de geciteerde motieven blijkt duidelijk dat de verwerende partij het aangevraagde in overeenstemming acht met *"het GRUP (en het voorafgaand planologisch attest), als rechtsgeldige beoordelingsgrond"*. De verzoekende partijen betwisten de rechtsgeldigheid van die rechtsgrond, en voeren daarom een exceptie van onwettigheid aan.

4.2

Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat het haar in principe niet toekomt om het GRUP en het planologisch attest te toetsen op wetsconformiteit. De exceptie van onwettigheid van artikel 159 Grondwet geldt immers enkel voor met rechtspraak belaste organen, en niet voor organen van actief bestuur zoals een vergunningverlenende overheid.

Uitzondering op dit principe betreft de hypothese dat een beslissing dermate grof onrechtmatig is, dat zij moet worden beschouwd als een 'onbestaande rechtshandeling'. Dit wordt door de verzoekende partijen evenwel niet aangevoerd. De Raad kan, als een met rechtspraak belast orgaan, het GRUP en het planologisch attest wel buiten toepassing laten als de verzoekende

partijen de onwettigheid ervan aantonen. Aangezien de verzoekende partijen betogen dat minstens het GRUP onwettig is en op grond van artikel 159 Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten, dient de Raad na te gaan of dat effectief zo is.

4.3

De discussie gaat in essentie terug tot de vraag naar de rechtstreekse werking van het tweede lid van artikel 3 van de SEA-Richtlijn over de 'werkingssfeer' van die richtlijn, dat luidt:

> "...
> 1. Een milieubeoordeling wordt uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9, voor de in de leden 2, 3 en 4 bedoelde plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben
>
> 2. Onverminderd lid 3, wordt een milieubeoordeling gemaakt van alle plannen en programma's
> a) die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten, of
> b) waarvoor, gelet op het mogelijk effect op gebieden, een beoordeling vereist is uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG.
> 3. Voor in lid 2 bedoelde plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van in lid 2 bedoelde plannen en programma's is een milieubeoordeling alleen dan verplicht wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.
> ..."

Met verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State voeren de verzoekende partijen die rechtstreekse werking aan. De verwerende partij en de tussenkomende partij nuanceren dit, door te wijzen op de Vlaamse implementatiewetgeving als toepassing van de in artikel 13.3 SEA-Richtlijn zelf voorziene overgangsregeling:

> "Plannen en programma's waarvoor de eerste voorbereidende handeling vóór deze datum plaatsvindt en die later dan 24 maanden na dat tijdstip worden aangenomen of ingediend ten behoeve van wetgeving, vallen onder de verplichting van artikel 4, lid 1, tenzij de lidstaten per geval beslissen dat dit niet haalbaar is en het publiek van hun beslissing op de hoogte stellen."

Ook deze bepaling heeft volgens de Raad van State immers rechtstreekse werking voor wat het erin geformuleerd beginsel betreft. De afwijking die in artikel 13.3 *in fine* bepaald is, heeft

volgens de tussenkomende partij geen rechtstreekse werking omdat ze de lidstaten zelf, geval per geval laat beslissen.

4.4

Artikel 13 SEA-Richtlijn over de temporele 'toepassing' van de richtlijn luidt:

> "...
> 1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen in werking treden om vóór 21 juli 2004 aan deze richtlijn te voldoen. De lidstaten stellen de Commissie onverwijld in kennis van de genomen maatregelen.
> (...)
> 3. De in artikel 4, lid 1, bedoelde verplichting [tot informatieverstrekking] is van toepassing op plannen en programma's waarvoor de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na het in lid 1 vermelde tijdstip. Plannen en programma's waarvoor de eerste voorbereidende handeling vóór deze datum plaatsvindt en die later dan 24 maanden na dat tijdstip worden aangenomen of ingediend ten behoeve van wetgeving, vallen onder de verplichting van artikel 4, lid 1, tenzij de lidstaten per geval beslissen dat dit niet haalbaar is en het publiek van hun beslissing op de hoogte stellen.
> ..."

Overeenkomstig artikel 4.1 SEA-Richtlijn is de in artikel 3 bedoelde milieubeoordeling uit te voeren tijdens de voorbereiding, en vóór de vaststelling of onderwerping aan de wetgevingsprocedure van een plan of programma. Dit artikel bevat dus de verplichting om, op het daarin bepaalde ogenblik, de in die richtlijn voorziene milieubeoordeling uit te voeren. Concreet, is de milieubeoordeling in de zin van artikel 3.2. SEA-Richtlijn volgens de in artikel 13.3 bepaalde overgangsregeling dus vereist voor:

(1) plannen en programma's waarvoor de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na 21 juli 2004;
(2) plannen en programma's waarvoor de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt vóór deze datum en die later dan 24 maanden na dat tijdstip worden aangenomen of ingediend ten behoeve van wetgeving, tenzij de lidstaat per geval beslist dat dit niet haalbaar is en het publiek van zijn beslissing op de hoogte stelt.

4.5

Deze bepalingen zijn voor het Vlaams Gewest (wegens de afwezigheid van een uitvoeringsregeling) gebrekkig omgezet in het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage. Op 7 december 2006 volgde een

veroordeling door het Hof van Justitie, wegens laattijdige omzetting (HvJ 7 december 2006, nr. C-54/06). Nadien gebeurde de decretale omzetting bij decreet van 27 april 2007 houdende wijziging van titel IV van het DABM. Dit decreet van 27 april 2007 is in werking getreden op 1 december 2007.

Artikel 49 van het decreet van 25 mei 2007 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken preciseert dat de wijzigingen van toepassing zijn op ruimtelijke uitvoeringsplannen, waarvan de plenaire vergadering gehouden wordt zes maanden na de datum van inwerkingtreding van hoofdstuk II van titel IV, zoals vervangen door het decreet van 27 april 2007. Uit de overgangsregeling blijkt dat de decreetgever 'de plenaire vergadering' beschouwt als de in artikel 13.3 van de SEA-Richtlijn vermelde 'eerste formele voorbereidende handeling in het planningsproces'. Hieruit volgt dat de decretale bepalingen omtrent de milieueffectrapportage over plannen en programma's slechts van toepassing zijn op de ruimtelijke uitvoeringsplannen met een plenaire vergadering vanaf 1 juni 2008.

4.6

Plannen en programma's die onder artikel 3.2 SEA-richtlijn vallen, worden vermoed aanzienlijke milieueffecten te hebben, zodat zij van rechtswege onderworpen zijn aan de verplichting tot de opmaak van een plan-MER. Het is vaste rechtspraak dat artikel 3.2. SEA-richtlijn voldoende duidelijk en nauwkeurig is, en daarom rechtstreekse werking heeft verkregen na verloop van de omzettingstermijn ervan. Anders dan de verwerende en de tussenkomende partij, is de Raad van oordeel dat artikel 13.3 SEA-Richtlijn deze niet 'nuanceert' voor het GRUP.

Uit de stukken van de partijen blijkt niet wanneer de plenaire vergadering van het GRUP plaatsvond, terwijl dit als de eerste formele voorbereidende handeling bepalend is voor de overgangsregeling van artikel 13.3 SEA-Richtlijn. De tussenkomende partij wijst op data (van de aanvraag, het aanvullen ervan en de officiële ontvangst door de gewestelijke planologische ambtenaar ervan) die niet de 'plenaire vergadering als eerste formele voorbereidende handeling in het planningsproces' van het GRUP zijn. Als de plenaire vergadering van het GRUP na 21 juli 2004 plaatsvond, was overeenkomstig artikel 13.3, eerste zin van de SEA-richtlijn hoe dan ook een plan-MER vereist. Maar ook wanneer de plenaire vergadering voordien plaats had, was dat het geval omdat het GRUP na 21 juli 2006 aangenomen is. Het GRUP is op 26 januari 2007 definitief vastgesteld, wat duidelijk later is dan de (volgens artikel 13.3, tweede zin SEA-Richtlijn) 24 maanden na 21 juli 2004 als (volgens artikel 13.1 SEA-Richtlijn) uiterste datum voor de omzetting in nationaal recht.

Er valt naar het oordeel van de Raad dan ook werkelijk niet in te zien dat het GRUP een geval is waarvoor overeenkomstig artikel 13 *in fine* SEA-Richtlijn door de lidstaat beslist is dat de overgangsregeling van artikel 13.3 niet haalbaar is, met kennisgeving van die beslissing aan het publiek. Bovendien stelt de Raad vast dat (1) de verwerende en de tussenkomende partij ook niet aannemelijk maken dat artikel 13 *in fine* SEA-Richtlijn van toepassing is, noch (2) dat minstens de verzoekende partijen kennis hebben of konden hebben van een beslissing van de lidstaat volgens dewelke de overgangsregeling van artikel 13.3 niet haalbaar is voor het GRUP.

De Raad stelt met de verzoekende partijen ook vast dat *"de Vlaamse implementatie-regelgeving dateert van nà de vaststelling van het Gewestelijk RUP op 26 januari 2007 en dus onmogelijk [kan] worden beschouwd als de in artikel 13, lid 3, in fine plan-MER-richtlijn genoemde uitzonderingsmogelijkheid om 'per geval' te beslissen dat een tijdige toepassing van de Europeesrechtelijke plan-MER-plicht niet haalbaar is."* De bij het decreet van 27 april 2007 bepaalde implementatieregeling is bijgevolg niet op het GRUP van toepassing, en dus ook niet op het daaraan voorafgaand, al op 7 december 2004 verleend gedeeltelijk positief planologisch attest. De argumentatie over deze interne implementatieregelgeving, met inbegrip van de door de tussenkomende partij geopperde prejudiciële vraag, is dan ook niet dienend.

4.7

Het GRUP valt naar het oordeel van de Raad ook niet onder de, overeenkomstig artikel 3.3 SEA-Richtlijn, uitzonderingen op de plan-MER-plicht voor plannen en programma's die het gebruik bepalen van "kleine gebieden op lokaal niveau", waarbij enkel een plan-MER vereist is wanneer uit een plan-m.e.r.-screening aanzienlijke milieueffecten blijken. Omdat een dergelijk plan of programma de vaststelling door een lokale instantie veronderstelt, en niet door een regionale- of nationale instantie (HvJ 21 december 2016, nr. C-444/15, 74), getuigt het betrokken gewestelijk RUP niet van een lokaal maar wel van een regionaal niveau.

De tussenkomende partij wordt beschouwd als een *"regionaal agro-industrieel bedrijf"*, ook in het gewestelijk planologisch attest dat er nog uitdrukkelijk op wijst dat de gemeente Harelbeke in het verleden een negatief planologisch attest afleverde voor dit bedrijf dat ze wegens het subsidiariteitsprincipe ook weigerde op te nemen in een sectoraal bijzonder plan van aanleg 'zonevreemde bedrijven'. Bovendien is het GRUP ook zonder plan-m.e.r.-screening opgemaakt, zodat het eerder vastgesteld gebrek aan een milieubeoordeling als onwettigheid ervan onverkort blijft gelden en de aan de aanvraag toegevoegde project-m.e.r.-screening kan hieraan niet verhelpen. In zoverre de tussenkomende partij opwerpt dat de toepassing van

een richtlijn geen 'horizontale' werking mag hebben, gaat zij eraan voorbij dat de verplichting tot opmaak van een plan-MER op de overheid rust, en niet op particulieren. Bovendien heeft het Hof van Justitie in zijn rechtspraak wel degelijk reeds aanvaard dat indirecte 'horizontale' effecten van een rechtsreeks beroep op een richtlijn mogelijk zijn (HvJ 7 januari 2004, nr. C-201/02).

De Raad kan de tussenkomende partij ook niet volgen waar zij voorhoudt dat die verplichte milieubeoordeling, volgens de in artikel 4, eerste lid SEA-richtlijn bepaalde modaliteiten, niet op het GRUP van toepassing was omdat die verplichting niet voor het eraan voorafgaand, op 7 december 2004 aangenomen planologisch attest gold. Anders dan het GRUP, is het planologisch attest niet later dan 24 maanden na de in artikel 13.3 SEA-richtlijn bepaalde scharnierdatum (21 juli 2004) aangenomen, maar bij gebrek aan opnieuw de vermelding van de precieze datum van de plenaire vergadering van ook dat document, betekent dat feit als dusdanig dus nog niet automatisch dat het planologisch attest geen milieubeoordeling behoefde. Bovendien is zowel een GRUP als een planologisch attest een plan of programma waarvoor de milieubeoordeling in de zin van artikel 3.2. SEA-Richtlijn geldt, zodat het GRUP niet van een plan-MER vrijgesteld was, mocht het zo zijn dat het op 7 december 2004 aangenomen planologisch attest vrij was van enige milieubeoordeling.

Bijkomend stelt de Raad vast dat het planologisch attest onmiskenbaar enkel positief was voor de korte termijn-behoeftes van het bedrijf (door de veel belangrijkere invloed op de omgeving dan een kleinschalig conditionerings- en opslagbedrijf zoals het initieel was vergund in 1985), en beperkt tot de toen bestaande en uitgevoerde gebouwen die op plan aangeduid waren als 'bestaande vergunde gebouwen' om de verenigbaarheid met de landelijke omgeving te kunnen blijven garanderen. Hoewel de verzoekende partijen niet gevolgd kunnen worden waar zij voorhouden dat de kwalificatie van 'historisch gegroeid bedrijf' enkel mogelijk is als een bedrijf van vóór het gewestplan bestaat, geeft dat planologisch attest wel duidelijk aan dat ook de gewestelijk planologisch ambtenaar al op 3 februari 2004 oordeelde dat Agristo Harelbeke *"geen historisch gegroeid bedrijf"* is omdat het *"gegroeid"* is *"uit een regelmatig vergund, zone-eigen bedrijf en geen vergunning [heeft] voor de bestemmingswijziging"* (zie planologisch attest, p. 18 onderaan). Hij voegde er ook nog uitdrukkelijk aan toe dat *"Het afwegingskader dat in het RSV wordt geboden in feite niet bedoeld [is] voor wederrechtelijk tot stand gekomen bedrijven."*.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

Gezien de beoordeling van het eerste middel, kunnen de overige middelen niet tot een ruimere vernietiging leiden en worden daarom niet onderzocht.

VIII. Toepassing van artikel 37 DBRC-decreet

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen vragen de Raad om zijn arrest in de plaats te stellen van de nieuw te nemen beslissing. Aangezien het GRUP 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke' onwettig is, herleeft de gewestplanbestemming 'agrarisch gebied' waarmee de inrichting duidelijk in strijd is.

De verwerende partij en de tussenkomende partij vragen om dat verzoek te verwerpen aangezien zij menen dat het GRUP 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke' niet onwettig is.

Beoordeling door de Raad

1.
Artikel 37, §2 DBRC-decreet verleent de Raad een beperkte substitutiebevoegdheid. Die bevoegdheid houdt in dat de Raad, wanneer hij de aangevochten vergunningsbeslissing vernietigt, zijn arrest in de plaats kan stellen van de te nemen herstelbeslissing voor zover de bevoegdheid van de verwerende partij volstrekt gebonden is. Met respect voor de scheiding der machten en met het oog op een efficiënte geschillenbeslechting, kan de Raad dus uitzonderlijk in de plaats van de verwerende partij beslissen.
2.
De Raad is van oordeel dat in de huidige stand van het dossier een indeplaatsstelling conform artikel 37, §2 DBRC-decreet niet aan de orde is. Het komt de Raad daarentegen wenselijker voor dat aan de verwerende partij een bevel conform artikel 37, §1, eerste lid, 3° DBRC-decreet wordt opgelegd. Gelet op de beoordeling van het eerste middel en de mate waarin het middel gegrond wordt bevonden, legt de Raad aan de verwerende partij het bevel op om het planologisch attest van 7 december 2004 en het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Historisch gegroeid bedrijf AGRISTO te Harelbeke' niet te betrekken bij de totstandkoming van een nieuwe beslissing over de aanvraag van de tussenkomende partij.

IX. Beslissing

1. De tussenkomst van AGRISTO nv is ontvankelijk.

2. De afstand van geding wordt vastgesteld in hoofde van de vierde verzoekende partij en de vijfde verzoekende partij.

3. De bestreden beslissing wordt vernietigd.

4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het bestuurlijk beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest. De verwerende partij dient hierbij rekening te houden met het bevel zoals bedoeld wordt in onderdeel VIII van dit arrest.

5. De kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de vierde en de vijfde verzoekende partij, bepaald op 600 euro, komen ten laste van de vierde en de vijfde verzoekende partij.

6. De overige kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de eerste, tweede en derde verzoekende partij, bepaald op 900 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de eerste, tweede en derde verzoekende partij, komen ten laste van de verwerende partij.

7. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, blijven ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken in zitting van 27 oktober 2022 door de derde kamer.

De griffier,

Kengiro Verheyden (Signature) Digitaal ondertekend door Kengiro Verheyden (Signature) Datum: 2022.10.27 12:55:04 +02'00'

Kengiro VERHEYDEN

De voorzitter van de derde kamer,

Filip Van Acker (Signature) Digitaal ondertekend door Filip Van Acker (Signature) Datum: 2022.10.27 10:58:22 +02'00'

Filip VAN ACKER