

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 194.569 van 23 juni 2009
in de zaak A. 185.733/X-13.513.**

In zake :

1. Luc STAPPAERTS,
2. Andrée VANHAMEL,
die woonplaats kiezen bij
advocaat K. LENS,
kantoor houdende te 2800 MECHELEN,
Grote Nieuwedijkstraat 417

tegen :

1. de gemeente NIJLEN,
2. de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN.

tussenkommende partij :

de n.v. ROYAL BOTANIA,
die woonplaats kiest bij
advocaten D. LINDEMANS en F. DE PRETER,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Luc STAPPAERTS en Andrée VANHAMEL op 5 november 2007 hebben ingediend, en waarin zij de nietigverklaring vorderen van:

1. het besluit van 5 juli 2007 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Bedrijvenzone Gewat”, en,
2. het besluit van 8 mei 2007 van de gemeenteraad van de gemeente Nijlen houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Bedrijvenzone Gewat”;

Gelet op het arrest nr. 182.268 van 23 april 2008 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt bevolen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 27 mei 2008 ingediend door de eerste verwerende partij;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 20 mei 2008 ingediend door de tweede verwerende partij;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst, op 27 juni 2008 ingediend door de n.v. ROYAL BOTANIA;

Gelet op de beschikking van 16 september 2008 die de tussenkomst van de n.v. ROYAL BOTANIA toelaat;

Gezien de memorie van antwoord van de tweede verwerende partij;

Gezien de memorie van wederantwoord en de toelichtende memorie van de verzoekende partijen;

Gezien de memorie van de tussenkomende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 16 februari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 maart 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. BOGAERTS, die loco advocaat K. LENS verschijnt voor de verzoekende partijen, van M. HOOREMANS, stedenbouwkundig diensthoofd, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, van H. PETTENS, afdelingschef, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, en van advocaat T. EYSKENS, die loco advocaten D. LINDEMANS en F. DE PRETER verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De rechtspleging

De memorie van antwoord van de eerste verwerende partij is laattijdig en dient uit de debatten te worden geweerd.

2. Feiten

2.1. De verzoekende partijen zijn eigenaar en bewoner van een huis gelegen te Nijlen, Laureys Gewatstraat 71, op een perceel kadastraal bekend sectie C, nr. 147/k/2.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen ligt dit perceel deels in woongebied en deels in gebied voor milieubelastende industrieën (achterste gedeelte van het perceel).

Het perceel bevindt zich vlakbij de bedrijvenzone “Gewat”. De percelen die daar deel van uitmaken, liggen volgens het voormelde gewestplan deels in een gebied voor milieubelastende industrieën en deels in agrarisch gebied.

Er gold ter plaatse geen gemeentelijk plan van aanleg of verkavelingsvergunning.

2.2. In zitting van 16 juni 2003 levert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nijlen een voorwaardelijk positief planologisch attest af aan de b.v.b.a. DE VROEDE met het oog op het regulariseren van een ontsluitingsweg in agrarisch gebied.

2.3. Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRSP) van de gemeente Nijlen, dat op 15 juli 2004 door de gemeenteraad van Nijlen definitief is vastgesteld en op 7 oktober 2004 door de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen is goedgekeurd, geldt sinds 19 november 2004.

Daarin wordt een visie geschetst voor het gebied gelegen aan de Laureys Gewatstraat - dat is het gebied waarop het GRUP betrekking heeft - en

worden een aantal richtlijnen gegeven voor de invulling van de lokale bedrijventerreinen.

2.4. Op 18 augustus 2006 wordt een plenaire vergadering gehouden over het voorontwerp van het GRUP. Een aantal instanties brengen een schriftelijk advies uit.

2.5. De gemeenteraad van Nijlen stelt op 14 november 2006 het GRUP voorlopig vast.

2.6. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt gehouden van 1 december 2006 tot en met 30 januari 2007, worden 49 bezwaarschriften ingediend.

In een door de verzoekende partijen ingediend bezwaarschrift wordt onder meer een strijdigheid aangevoerd tussen, enerzijds, het voorlopig vastgesteld gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) en, anderzijds, het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) en het GRSP. Eveneens wordt daarin uitvoering ingegaan op de verkeersproblematiek.

2.7. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (GECORO) onderzoekt de ingediende bezwaren en opmerkingen en brengt op 26 februari 2007 volgend voorwaardelijk gunstig advies uit:

“(....)

Overwegende dat het gemeentebestuur, met de opmaak van het RUP, een inspanning levert om een toekomstvisie vast te leggen voor het gebied. Deze toekomstvisie strookt met de visie opgenomen in het goedgekeurde GRS. De visie van het RUP voorziet alleszins, gelet op alle randvoorwaarden van de omgeving, een verbetering inzake de invulling van het gebied.

Overwegende dat de GECORO de bezorgdheid van de bezwaarindieners m.b.t. de verkeersproblematiek begrijpt;

Geeft de GECORO een gunstig advies op voorwaarde dat het bestuur op zeer korte termijn werk maakt van de verkeersafwikkeling door

/ Herprofilering L. Gewatstraat

/ Herbekijken Kruispunt L. Gewatstraat - Elsendonkstraat

/ Herbekijken kruispunt L. Gewatstraat - Katerstraat - Dorsel - Bouwelsesteenweg

/ Aanleg van de nieuwe insteekweg in KMO-zone met inbegrip van het kruispunt met de L. Gewatstraat”.

2.8. Op 8 mei 2007 stelt de gemeenteraad van Nijlen het GRUP definitief vast. Dit is het tweede bestreden besluit.

2.9. Bij het eerste bestreden besluit van 5 juli 2007 keurt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het definitief vastgestelde GRUP goed. Dat goedkeuringsbesluit is bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 september 2007.

3. Ten gronde - eerste middel

3.1. Standpunt van de partijen

3.1.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4, van artikel 48, § 2 en § 3 en van artikel 49, § 4, 2/ en 3/ van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, alsmede machtsoverschrijding,

“DOORDAT in het RUP GEWAT een interne tegenstrijdigheid wordt ontwaard in haar doelstellingen enerzijds en in de concrete invulling en uitvoering van deze doelstellingen anderzijds.

DOORDAT deze interne tegenstrijdigheid resulteert in een concreet uitvoeringsplan hetwelk bij uitvoering manifest tegenstrijdig is met het gemeentelijke structuurplan GRS Nijlen, waarvan het de uitvoering dient te zijn en de daarin geïncorporeerde hogere ruimtelijke structuurplannen.

En DOORDAT de administratieve overheid in het RUP GEWAT een kader heeft ontwikkeld waarin regionaal, supra-regionale en internationaal gerichte bedrijven een blijvende vestiging kunnen bekomen, daar waar de administratieve overheid volgens de basisfilosofie van het GRS Nijlen, het RSP Antwerpen en het RSV de taak had een zone voor kleine, niet-hinderlijke bedrijven op niveau van de gemeente in te richten alwaar bedrijven met een grote dynamiek moeten geweerd worden.

TERWIJL in de hiërarchie der ruimtelijke ordeningsplannen het gemeentelijke uitvoeringsplan RUP GEWAT niet van het corresponderende gemeentelijk ruimtelijk structuurplan GRS Nijlen, hetwelk op haar beurt in overeenstemming dienen te zijn met het ruimtelijk structuurplan RSP Antwerpen en het RSV, en niet van de hogere uitvoeringsplannen mag afwijken, noch van de algemene doelstellingen van het DRO.

TERWIJL artikel 4 van het DRO stelt dat: ‘De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang worden gebracht. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen op het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.’

TERWIJL artikel 48 § 2 en 3 van het DRO stellen dat:

‘§ 2. De gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

§ 3. De voorschriften van de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen kunnen niet afwijken van de voorschriften van de provinciale en gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen’.

En TERWIJL artikel 49 § 4, 2/ en 3/ van het DRO stellen dat:

‘...

De bestendige deputatie van de provincie waarin de gemeente is gelegen bezorgt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening binnen eenzelfde termijn advies inzake de overeenstemming van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan met het provinciaal ruimtelijk structuurplan en de provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen, of, in voorkomend geval...

De Vlaamse regering bezorgt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening binnen dezelfde termijn een advies inzake de overeenstemming van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan met het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, of, in voorkomend geval...’

ZODAT de bestreden beslissingen de in het middel aangehaalde bepalingen schenden.

Toelichting

1. Het RUP GEWAT dient de uitvoering te zijn van het RSP NIJLEN, dewelke op zijn beurt is gericht naar het hogere ruimtelijk structuurplan provincie Antwerpen en het RSV alsook het DRO.

2. Het DRO schrijft voor dat de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar dienen afgewogen en dat rekening dient gehouden te worden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen op het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen zodat op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.

Ook volgens het RSV dient te worden gestreefd naar gebiedsgerichte ruimtelijke kwaliteit.

Lokale bedrijventerreinen kunnen ontwikkeld worden maar dienen volgens het RSV altijd afgestemd te worden op de plaatselijke behoefte aan lokale bedrijven, de kaveloppervlakte in functie van die lokale bedrijven.

Volgens het ruimtelijk structuurplan Provincie Antwerpen zijn de belangrijkste doelstellingen in ‘het gebied van de Grote Nete’ het ordenen van de woonfunctie en het verweven ervan met de landbouwfunctie, het reorganiseren en verhogen van de veiligheid van het verkeer, het organiseren van ambachten bij de kern, het strikt vrijwaren van een open en agrarisch achterland, het accentueren van dwarsrelaties en het verbreden van doorsteken met de mogelijkheid als hoofddorp type III een bijkomend lokaal bedrijventerrein aan te duiden enkel voor de herlocalisatie van zonevreemde lokale bedrijven en/of historisch gegroeide bedrijven.

3. Het GRS van de gemeente Nijlen schetst een visie voor de bedrijventzone GEWAT.

De gewenste ruimtelijke economische structuur bestaat uit een lokaal bedrijventerrein waarbij het lokale karakter dient te worden benadrukt.

Richtlijnen die de lokale invulling van het bedrijventerrein behel(z)en:

- bestemming verfijnen tot bedrijventerreinen voor kleine, niet-hinderlijke (verweefbare) bedrijven.

- ruimtelijke draagkracht van de (woon-)omgeving en het goed nabuurschap mogen niet worden overschreden. Te grootschalige en te dynamisch nieuwe bedrijven worden geweerd.

- schaal en functie van de hier toegelaten bedrijfsactiviteiten mogen de draagkracht van de omgeving niet overschrijden en moeten inpasbaar zijn in de woonomgeving.

- vanuit ruimtelijke inpassing en kwaliteitsbewaking dienen normen opgelegd te worden aan de uiterlijke verschijningsvorm van de bedrijfsactiviteit met

name: aantal bouwlagen, bouwhoogte, inplanting van de gebouwen, bouwvrije zones, materiaalkeuze, buffering.

4. Het RUP GEWAT voorziet in haar concept (...) dat het bedrijventerrein op lange termijn dient te worden verfijnd naar een zone voor kleine, niet-hinderlijke bedrijven die zich integreren in de omgeving.

Op korte termijn voorziet het in het behoud van de bestaande bedrijfsgebouwen met mogelijkheid tot uitbreiding op de gronden die eigendom zijn van deze bedrijven.

Bij de stopzetting van de activiteiten van de bedrijven dienen de betreffende percelen te worden herverkaveld naar kleinere percelen.

De administratieve overheid beschrijft derhalve theoretisch de doelstellingen wel, maar zij voldoet er in haar uitvoering geenszins aan door te opteren voor het behoud van de bestaande toestand en zelfs een uitbreiding van de bedrijven mogelijk te maken tot de (niet in de tijd te bepalen) stopzetting van de activiteiten.

De administratieve overheid wijzigt op deze manier de bestemmingsvoorschriften (machtsoverschrijding) door de bestaande toestand in regel te behouden op wat zij noemt 'korte termijn' waaraan echter geen duidelijk einde wordt gesteld en die derhalve per definitie onbepaald is.

In haar beslissing van 8 mei 2007 stelt de gemeente Nijlen uitdrukkelijk 'dat tevens de huidige bedrijven de nodige kansen zullen blijven krijgen'.

In het RUP GEWAT zelf (...) wordt duidelijk gesteld dat de bestaande bedrijven reeds zijn uitgegroeid tot regionale bedrijven en stelt letterlijk:

'De draagkracht van de omgeving wordt overschreden, niet enkel in schaal, maar ook door de grote dynamiek die ze teweegbrengen. ...

Door de behoefte aan uitbreiding van de overblijvende drie bedrijven zal deze dynamiek zeker niet verkleinen in de toekomst.'

In werkelijkheid overstijgen de bestaande bedrijven reeds het regionale.

Het transport- en containerbedrijf Hens is een vervoersbedrijf hetwelk supra-regionaal is gericht, drukkerij De Vroede maakt deel uit van de De Vroede Groep dewelke op 5 locaties in Europa een vestiging heeft en K&F International, thans Royal Botania NV is een tuinmeubelenbedrijf dat eveneens internationaal gericht is.

De bedrijven zelf gaven in de gevoerde enquête (waarvan in bijlage enkel een SWOT-analyse werd opgenomen in het RUP, doch de concrete antwoorden op de enquête niet werden opgenomen) aan dat zij nog meer wensen uit te breiden. (...).

Het RUP GEWAT legt aan deze bedrijven geen enkele overgangsmaatregel op om zich te conformeren met de nieuwe bestemmingsdoeleinden of te herlocaliseren.

De provincie Antwerpen stelde nog in haar advies dat 'gelet op de bestaande bezetting en de huidige dynamiek is het aan te raden hiervoor overgangsbepalingen te formuleren...'

Hieraan werd geen gevolg gegeven.

Het RUP GEWAT gaat in haar concrete uitvoering de inrichting van het bedrijvenpark dusdanig ontwikkelen dat de ruimtelijke draagkracht van de woonomgeving nog meer zal worden overschreden en de ruimtelijke kwaliteit sterk zal verminderen.

5. Het RUP GEWAT voorziet in haar concept een gemeenschappelijke centrale ontsluitingsweg voor de bedrijven en daarbij aansluitend een verkeersveilige omgeving.

De administratieve overheid beschrijft derhalve theoretisch de doelstellingen wel maar zij voldoet er in haar uitvoering geenszins aan door te opteren voor een nieuw aan te leggen centrale ontsluitingsweg die uitkomt op de Laureys Gewatstraat, langs het perceel van verzoeker.

Indien - conform de doelstellingen van het RUP GEWAT - het verkeer dient te worden teruggedrongen op termijn, is de beslissing om het kruispunt te verbreden en noordwestelijke hoek van het perceel van verzoeker te onteigenen, alleszins contradictoir te noemen.

Daarenboven zal door de inplanting van deze centrale weg te voorzien op de Laureys Gewatstraat, waar hij thans staat ingetekend, deze weg de draagkracht van de omgeving nog meer overstijgen en de leefkwaliteit ernstig aantasten.

Immers naast het kruispunt met de Paashoekstraat, dat thans reeds drukbereden is, wordt op zeer korte afstand een nieuw kruispunt ontwikkeld waarop alle verkeer van het bedrijvenpark, dat thans langs 4 uitgangspunten en 2 uitgangswegen ontsluit, in de toekomst langs 1 centraal kruispunt dient te ontsluiten.

De Laureys Gewatstraat is zelf reeds bestemd als lokale wijkontsluitingsweg, als bedrijfsontsluitingsweg, als lokale fietsroute type II en als recreatieve fietsroute (Diamantroute) waarbij het vrachtvervoer te(l)kens de rijrichtingen van de overige actoren dwarst wanneer zij gebruik zal maken van de nieuwe geplande centrale ontsluitingsweg.

Het advies van de GECORO was slechts 'voorwaardelijk' gunstig:

'Geeft de GEGORO een gunstig advies op voorwaarde dat het bestuur op zeer korte termijn werk maakt van de verkeersafwikkeling door

- Herprofilering L. Gewatstraat
- Herbekijken kruispunt L. Gewatstraat - Elsendonkstraat
- Herbekijken kruispunt L. Gewatstraat - Katerstraat - Dorsel-Bouwelsesteenweg
- Aanleg van de nieuwe insteekweg in KMO-zone met inbegrip van het kruispunt met de L. Gewatstraat'

Het is duidelijk dat alle adviesgevende overheden stellen dat de verkeersproblematiek diende heronderzocht te worden alvorens tot een beslissing kon worden gekomen.

Hieraan werd geen gevolg gegeven.

6. Het RUP GEWAT voorziet in haar concept in een buffering van de bedrijvenzone en zijn omgeving. (...).

Deze is noodzakelijk ingegeven om de leefkwaliteit voor de omgeving (woongebied en landbouwgebied) te vrijwaren en het goede nabuurschap na te streven.

Het Vlaams Gewest stelde in haar advies:

'... Overwegende dat als aandachtspunt wordt meegegeven dat er voldoende aandacht besteed dient te worden aan een kwalitatieve aanleg van de bufferstrook, die is opgevat als tuin in plaats van een dicht groenscherm, met voldoende opgaand groen ten behoeve van de landschappelijke integratie...

Besluit: enig artikel. Het ontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Bedrijvenzone Gewat', gelegen in de gemeente Nijlen, is in de overeenstemming met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Het ontwerp wordt gunstig geadviseerd, mits rekening gehouden wordt bovenstaand aandachtspunt.'

Hieraan werd echter geen gevolg gegeven.

Immers, langs de noordelijke zijde van het perceel van verzoeker, waar ook de centrale ontsluitingsweg zal komen, is geen 'groene bufferzone' voorzien, doch enkel een 2,5 meter hoge 'buffermuur'.

Langs de overige percelen waar de bedrijvenzone grenst aan het woongebied zijn zowel de 'groene bufferzone' als de 'buffermuur' naast elkaar voorzien zodat er steeds een minimum afstand van 5 meter is tussen de muur en de effectieve activiteitenzone van de bedrijvenzone.

Het RUP GEWAT voldoet niet aan de opgelegde kwaliteitsbewaking.

7. Het RUP GEWAT is derhalve strijdig met de voorschriften opgelegd door het DRO, RSV, het provinciaal structuurplan Antwerpen alsook het GRS Nijlen”.

3.1.2. De tweede verwerende partij beantwoordt dit middel als volgt:

“Verzoekers zijn van oordeel dat het RUP Gewat de bovenvermelde artikelen en beginselen schendt omdat het RUP in tegenstrijd zou zijn met de bepalingen van het ruimtelijk structuurplan van de gemeente Nijlen, het ruimtelijk structuurplan van de Provincie Antwerpen en het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, alsmede met de uitgangspunten die de gemeente zelf zou hebben geformuleerd.

In het schorsingsarrest van uw Raad nr. 182.268 van 23 april 2008 is uw Raad van oordeel dat door de voorziene overgangsregeling de overeenstemming van het RUP met het GRS van Nijlen, waarin de hogere structuurplannen doorwerken, voor onbepaalde tijd wordt uitgesteld. Dit zou strijdig zijn met het bepaalde in artikel 48, §2 DRO naar luid waarvan de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ‘ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan’, maar ook met het bepaalde in artikel 19, §5 DRO naar luid waarvan de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld, na de vaststelling ervan, de nodige maatregelen neemt om de ruimtelijke uitvoeringsplannen in kwestie ‘in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan’.

Nijlen maakt deel uit van het buitengebied. In het RSPA (ruimtelijk structuurplan Antwerpen) werd Nijlen geselecteerd als een hoofddorp type III. Dit betekent dat Nijlen in principe niet aanmerking komt voor de ontwikkeling van bijkomende bedrijventerreinen, tenzij voor de herlocalisatie van zonevreemde bedrijven.

Het RUP Gewat betreft de omzetting van bestaand gebied voor milieubelastende bedrijven naar zone voor lokale bedrijvigheid, ontsluitingsweg en buffer. Enkel aan de rand van het bestaande bedrijventerrein worden kleine gedeelten agrarisch gebied omgezet naar zone voor lokale bedrijvigheid. Het RUP betreft in geen geval de ontwikkeling van een nieuw bedrijventerrein en is in zoverre in overeenstemming met het RSV en het RSPA.

Daarnaast bepaalt het RSV voor het buitengebied dat een lokaal bedrijventerrein altijd dient afgestemd te worden op de plaatselijke behoefte aan lokale bedrijven en dat de kaveloppervlakte in functie moet staan van die lokale bedrijven. Zuivere kleinhandel kan er niet op worden toegelaten.

De ontsluiting dient te gebeuren via een gemeentelijke verzamelweg die rechtstreeks aansluit op een primaire of secundaire weg.

In het advies van de Vlaamse regering naar aanleiding van de plenaire vergadering wordt de verenigbaarheid van het RUP met het RSV onderzocht. De gewestelijk planologisch ambtenaar (op vandaag heet deze de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar) schreef in haar advies dd. 18 augustus 2006:

‘Nijlen behoort tot het buitengebied en is niet geselecteerd als economisch knooppunt; de opties die genomen zijn in het kader van het GRS en in dit RUP (omvorming naar lokaal bedrijventerrein met niet-hinderlijke bedrijven) passen in dit beleidskader.

Volgens het Ruimtelijk Structuurplan Antwerpen is Nijlen geselecteerd als hoofddorp type III. Dit betekent dat de gemeente de mogelijkheid heeft om een bijkomend lokaal bedrijventerrein aan te duiden, enkel voor de herlocalisatie van zonevreemde/ of historisch gegroeide bedrijven. In het geval van de bedrijvenzone Gewat betreft het echter een bestaand

bedrijventerrein (gewestplan: gebied voor milieubelastende industrie), waarvan het RUP slechts een beperkte uitbreiding voorziet teneinde de grenzen van het bedrijventerrein af te stemmen op perceelsgrenzen. Dit vormt principieel geen bezwaar. Ruimtelijk is de voorgestelde afbakening aanvaardbaar, daar enkel beperkte, onbruikbare reststukken van het agrarisch gebied worden opgenomen en een smal perceel (164c) dat ruimte schept om de bedrijvigheid beter naar de omgeving toe te bufferen.

...

De planopties zijn verenigbaar met de principes van het RSV'.

Voor wat betreft de ontsluiting wordt nog vermeld:

Door het verkeer te bundelen op een centrale ontsluitingsweg die uitgaat op de Laureys Gewatstraat via een goed ingericht knooppunt, zal de ontsluitingsproblematiek voor de omgeving alleszins aanmerkelijk verbeterd worden'.

Voor wat betreft de schaal van de bedrijven en de ruimtelijk draagkracht vermeldt de planologisch ambtenaar:

'De gemeente besluit in de toelichtingsnota bij het RUP echter op basis van schaal, personeelsbestand, afzetgebied en het aantal vervoersbewegingen dat ook De Vroede en Hens de schaal en draagkracht van de omgeving overschrijden. Aangezien het hier gaat om bestaande, hoofdzakelijk vergunde bedrijven is het logisch dat deze op dit bedrijventerrein (ze zijn immers niet zonevreemd) nog bepaalde ontwikkelingsmogelijkheden krijgen. Pas na verkoop zal opsplitsing in kleinere kavels ten behoeve van kleinere bedrijven opgelegd worden'.

In het advies van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen dd. 6 juni 2006 naar aanleiding van de plenaire vergadering wordt gesteld:

Het RUP voorziet in het wijzigen van de bestemming van een bestaand industrieterrein naar een zone voor lokale bedrijvigheid. Het plan is in overeenstemming met het RSPA.

Het RUP voorziet in het wijzigen van een bestaand industrieterrein naar een zone voor lokale bedrijvigheid. Het RUP is in overeenstemming met de bepalingen van het GRS. Het structuurplan stelt immers dat de bestemming in de kernen verfijnd moet worden tot bedrijventerrein voor kleine, niet-hinderlijke verweefbare bedrijven.

Verzoekers bewering dat het RUP niet in overeenstemming zou zijn met het hoger beleidskader en met het GRS is dan ook volledig onjuist.

In de toelichtingsnota bij het RUP wordt aangegeven :

'De bedrijven langs de Laureysstraat en de Elsendonkstraat zijn uitgegroeid tot regionale bedrijven. Mede door hun sterk dynamiserend karakter overschrijden ze de draagkracht van de omgeving. Deze bedrijvenzone welke zich aan de rand van de dorpskern van Nijlen en aan de rand van een woongebied bevindt, moet op lange termijn omgevormd worden tot een zone voor kleinschalige en niet-hinderlijke bedrijvigheid op het niveau van de gemeente Nijlen. Regionale bedrijven en bedrijven die een te grote dynamiek veroorzaken moeten geweerd worden.

Op korte termijn blijven de bestaande bedrijfsgebouwen behouden. Ze mogen enkel uitbreiden op gronden die in eigendom zijn op het ogenblik van de voorlopige goedkeuring van het RUP. Bij stopzetting van de activiteiten van een bedrijf moet het desbetreffende perceel herverkaveld worden naar kleinere percelen met een oppervlakte van +/- 3000 m². (...)'.

De stedenbouwkundige voorschriften van het RUP voorzien dat :

- de zone bestemd is voor een bedrijventerrein van lokaal belang
- dat de bedrijfsactiviteiten geen abnormale hinder mogen veroorzaken voor de omgeving

- dat louter detailhandel, bedrijven met als hoofdfunctie transport- en distributie, en dergelijke niet toegelaten zijn
- nieuwe kleinere percelen worden vastgelegd op het verordenend plan. Er wordt ook opgelegd dat het samenvoegen van kavels voor de vestiging van grotere bedrijven niet toegelaten is
- Tevens wordt het aantal bouwlagen beperkt tot twee

Daarnaast wordt ook de nodige aandacht besteed aan het voorzien van groene ruimten op het bedrijventerrein en aan het voorzien van de nodige buffering van het bedrijventerrein. Rondom het gehele terrein wordt een groene buffer voorzien van 5 meter breed, over een beperkt gedeelte wordt een buffermuur van 2,5 meter voorzien.

Uit de voorschriften van het RUP blijkt dan ook duidelijk dat een lokaal bedrijventerrein wordt ingericht in overeenstemming met alle betreffende bepalingen in het hogere beleidskader.

Het RUP kan echter geen tabula rasa creëren.

In het plangebied zijn momenteel vier bedrijven gelegen: een vervoers- en containerbedrijf Hens BVBA, een drukkerij De Vroede BVBA, een fabrikant van tuinmeubelen K&F International en een fabrikant van wegsignalisatie Socal NV. Het gebied had volgens het gewestplan ook de bestemming 'zone voor milieubelastende industrie' dus deze bedrijven hebben zich destijds rechtmatig in deze zone gevestigd en mochten er ook vanuit gaan dat zij hier de nodige ontwikkelingskansen zouden krijgen.

Twee van deze bedrijven zijn in het verleden uitgegroeid tot semi-regionale bedrijven die door hun dynamiserend karakter de draagkracht van de omgeving overschrijden.

Het RUP Gewat betreft de omzetting van deze bestaande 'zone voor milieubelastende bedrijven' naar lokaal bedrijventerrein. Het is niet zo dat het RUP regionaal bedrijventerrein creëert en zo het kader biedt voor de komst van regionale en sterk dynamiserende bedrijven. Integendeel, de voorschriften van het RUP zijn erop gericht het gebied om te vormen tot een zone voor kleinschalige en niet-hinderlijke bedrijvigheid waarin regionale bedrijven en bedrijven die een grote dynamiek veroorzaken, geweerd moeten worden. Juridisch is het voor de gemeente echter niet mogelijk om met een RUP te raken aan de rechtmatig verkregen vergunningen waarover de bestaande aanwezige bedrijven beschikken, zoals ook wordt bevestigd door de auditeur in zijn verslag naar aanleiding van de schorsingsprocedure. Een RUP kan deze verleende stedenbouwkundige of milieuvergunningen niet ongedaan maken - zoals wordt bevestigd in het schorsingsarrest in deze zaak- en zo de reeds aanwezige activiteiten die het schaalniveau en de draagkracht van het gebied overstijgen, onmiddellijk doen stopzetten.

Bovendien wenste de overheid ook rekening te houden met de gewekte verwachtingen bij de bedrijven. In het verleden hebben zij zich gevestigd in een zone voor milieubelastende industrie. Zij mochten er dan ook vanuit gaan dat zij op deze locatie verder zouden kunnen ontwikkelen.

De visies die nadien zijn uitgewerkt in de structuurplannen van de verschillende niveaus stellen dat naar de toekomst een andere ontwikkeling gewenst is op dit terrein.

Teneinde de leefbaarheid van de aanwezige en rechtmatig vergunde bedrijven niet volledig te hypothekeren, werd in het RUP geopteerd om beperkte uitbreidingen toe te laten, echter enkel op terreinen die reeds in eigendom zijn van de betreffende bedrijven.

Verzoekers kunnen dan ook onmogelijk verwijten aan de overheid dat zij met het RUP een zone voor grote bedrijven zou creëren die in strijd is met het RSV, het RSPA en het GRS. Het RUP is wel degelijk in overeenstemming met deze structuurplannen.

In het structuurplan van de gemeente Nijlen werd het gedeelte van de Laureys Gewatstraat vanaf de Paashoekstraat tot de N13 geselecteerd als lokale bedrijfsontsluitingsweg, als lokale wijkontsluitingsweg en als lokale fietsroute. In het structuurplan werd er dan ook reeds voor geopteerd om het verkeer afkomstig van de bedrijventone langs de Gewatstraat te laten afwikkelen. Dat deze optie verder wordt uitgewerkt in het RUP, door een gemeenschappelijke ontsluitingsweg te voorzien op het bedrijventerrein die aantakt op de Laureys Gewatstraat, is dan ook zeker niet in strijd met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. In dat opzicht wordt in het RUP ook voorzien dat het kruispunt van deze ontsluitingsweg met de Laureys Gewatstraat heraangelegd zal worden. Het kruispunt zal geïntegreerd worden met het kruispunt van de Paashoekstraat. Het gaat dus niet om het creëren van een nieuw kruispunt vlak naast een bestaand kruispunt. Daarenboven werden maatregelen voorzien in het kader van verkeersveiligheid, met name het verbreden van het kruispunt (afschuining in functie van de draaicirkel van de vrachtwagens, heraanleg oversteekplaatsen fietsen en voetgangers in functie van zichtbaarheid en veiligheid, aanbrengen van de nodige bewegwijzering, borden verlichting om circulatie zo vlot mogelijk te laten lopen; zie hiervoor de inrichtingsschets op p. 36 van de toelichtingsnota). Uit de inrichtingsschets in de toelichtingsnota en uit de betreffende passages in de toelichtingsnota over de ontsluiting en de verkeerssituatie blijkt ook duidelijk dat deze voldoende is onderzocht.

Het is bovendien ook allerm minst contradictoir enerzijds het kruispunt te verbreden in functie van de verkeersveiligheid en anderzijds te streven naar een vermindering van het verkeer op termijn. De verbreding gebeurt om alle nodige ingrepen in het kader van verkeersveiligheid te kunnen uitvoeren en niet om nog meer verkeer aan te trekken.

De herinrichting is voorzien in het RUP, om de realisatie van de herinrichting mogelijk te maken, werd ook een onteigeningsplan vastgesteld samen met het RUP. Deze herinrichting zal dus zeker geen dode letter blijven maar concreet worden uitgevoerd, zoals verzoekende partijen ook zelf aangeven op p. 12 en 13 van hun verzoekschrift.

Tot slot werd een voldoende buffering voorzien in het RUP. Rond het volledige industrieterrein wordt een groene bufferstrook voorzien van 5 meter die als tuin wordt aangelegd. Enkel tussen het perceel van verzoekers en de ontsluitingsweg wordt een buffermuur voorzien van 2,5 meter. De inplanting van de ontsluitingsweg liet echter technisch niet toe dat er een bredere bufferzone werd aangelegd tussen de ontsluitingsweg en het perceel van verzoekers. Indien de ontsluitingsweg hoger werd ingetekend om een brede bufferzone ten zuiden van de ontsluitingsweg toe te laten, dan zou de ontsluitingsweg meer naar het noorden aantakken op de Laureys Gewatstraat. Dit zou de aanleg van een verkeersveilig kruispunt met de Laureys Gewatstraat en de Paashoekstraat verkeerstechnisch onmogelijk hebben gemaakt. De overheid kon dan ook in alle redelijkheid beslissen om de ontsluitingsweg meer naar het zuiden in te tekenen en tussen de ontsluitingsweg en het perceel van verzoekers een buffermuur te voorzien. Deze buffermuur biedt trouwens evenwaardige garanties voor de verzoekers naar het bufferen van lawaaihinder en zichthinder als de groene tuinstrook.

Het RUP Gewat is dan ook niet in strijd met de vermelde artikelen van het DRO, met het RSV, het structuurplan van de Provincie Antwerpen en het structuurplan van de gemeente Nijlen.

Specifiek verweer naar aanleiding van het verslag van de auditeur dd. 27 december 2007 en het schorsingsarrest nr. 182.268 dd. 23 april 2008

In het arrest nr. 182.268 van 23 april 2008 is uw Raad van oordeel dat door de voorziene overgangsregeling de overeenstemming van het RUP met het GRS van Nijlen, waarin de hogere structuurplannen doorwerken, voor onbepaalde tijd wordt uitgesteld. Dit zou strijdig zijn met het bepaalde in artikel 48, §2

DRO naar luid waarvan de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt 'ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan', maar ook met het bepaalde in artikel 19, §5 DRO naar luid waarvan de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld, na de vaststelling ervan, de nodige maatregelen neemt om de ruimtelijke uitvoeringsplannen in kwestie 'in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan'.

Met deze redenering zou kunnen worden ingestemd, voor zover het GRS uitdrukkelijk zou bepalen in de richtinggevende of bindende bepalingen dat de bestaande bedrijventerreinen in de kern binnen de planperiode volledig, ook voor wat de bestaande bedrijven betreft, moeten worden omgezet naar bedrijventerreinen voor kleine, niet-hinderlijke bedrijven.

In de bindende bepalingen van het GRS zijn er geen bepalingen terug te vinden waarin de gemeente zich ertoe verbindt het bestaande bedrijventerrein aan Laureys Gewatstraat om te zetten naar lokaal bedrijventerrein voor niet-hinderlijke bedrijven. Het GRS heeft de verdere ontwikkeling van het bedrijventerrein naar lokaal bedrijventerrein met niet-milieuhinderlijke bedrijven echter enkel als richtinggevende ontwikkeling opgenomen. En wat belangrijker is, in het GRS wordt duidelijk bepaald dat de omvorming van de bedrijventerreinen naar lokale bedrijventerrein met verweefbare bedrijven slechts geldt voor nieuwe bedrijven en voor de verdere ontwikkelingen van de terreinen, niet voor de reeds bestaande ontwikkeling of bedrijven.

'Anderzijds is het noodzakelijk dat er richtlijnen worden opgelegd aan de verdere ontwikkeling van deze bedrijventerreinen zodat de ruimtelijke draagkracht van de (woon-)omgeving en het goed nabuurschap niet worden overschreden. Op basis hiervan kunnen bijvoorbeeld te grootschalige en te dynamische nieuwe bedrijven worden geweerd', (...)

Het GRS heeft aangegeven dat de omvorming naar lokaal bedrijventerrein dient te gebeuren door nieuwe richtlijnen vast te leggen voor de verdere ontwikkeling van het terrein en voor de vestiging van nieuwe bedrijven. Het GRS vereist niet dat de bestaande bedrijven die te dynamisch zouden zijn, hun activiteiten onmiddellijk moeten stopzetten.

In die zin houdt het RUP waarbij in de voorschriften is voorzien dat voor nieuwe bedrijven enkele kleinere lokale niet-hinderlijke bedrijven nog mogelijk zijn, maar dat de bestaande bedrijven kunnen blijven tot aan de stopzetting van hun activiteiten, geen schending in van het GRS. De principes van het GRS werden correct uitgevoerd in het RUP. Er is dan ook geen sprake van een schending van artikel 48, §2 DRO, noch van artikel 19, §5 DRO.

Noch het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, noch het ruimtelijke structuurplan Antwerpen geven overigens aan dat het bestaande bedrijventerrein in de kern van Nijlen zou moeten worden omgezet naar lokaal bedrijventerrein en dat de bestaande bedrijven zouden moeten omgevormd worden tot lokale niet milieuhinderlijke bedrijven. Het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen bevat enkel richtlijnen voor het bijkomend creëren van bedrijventerreinen, maar spreekt zich niet uit over de al dan niet toegelaten activiteiten en de omvang van bestaande bedrijven op bestaande bedrijventerreinen nabij de woonkern.

Het feit dat in het RUP in een overgangsbepaling werd voorzien, volgt uit het feit dat men geen afbreuk kan doen aan de rechten die een bedrijf put uit een regelmatig verkregen vergunning, weze het een milieuvergunning, dan wel een stedenbouwkundige vergunning. Gelet op de vergunningen die in het verleden werden toegekend aan de bedrijven en gelet op de bestemming die het gebied had voorafgaand aan het RUP Gewat, is de beslissing om in overgangsbepalingen te voorzien een beslissing die de overheid in alle redelijkheid kon nemen.

Dit betreft geen machtsoverschrijding, maar een redelijke beslissing die volledig binnen een correcte uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van de overheid valt.

Daarnaast moet ook worden vastgesteld dat de verplichting voor de bestaande bedrijven om zich te conformeren aan de nieuwe voorschriften niet voor onbepaalde tijd wordt uitgesteld.

De auditeur is in zijn verslag dd. 27 december 2007 inzake de schorsingsprocedure van dit RUP van oordeel dat de lokale besturen een evenwicht moeten vinden tussen enerzijds de uitvoering van een ruimtelijk structuurplan en anderzijds de eisen van rechtszekerheid. De bestaande situatie van het bedrijventerrein volledig eerbiedigen, in die mate dat bestaande bedrijven volledig moeten worden stopgezet vooraleer een nieuwe regeling geëffectueerd wordt, lijkt volgens de auditeur echter een onevenwichtige keuze. 'Het scharniermoment is dus zelfs niet een eventuele overname van het bedrijf, maar de volledige stopzetting ervan' (...). Daarmee zou het lokale bestuur zich volledig op de pool van de rechtszekerheid stellen en zo voorbijgaan aan de uitvoering van het GRSP.

Bij het bepalen van het scharniermoment, dient de overheid rekening te houden met artikel 39 DRO waarin wordt bepaald dat de stedenbouwkundige voorschriften van die aard kunnen zijn dat ze na verloop van tijd in werking treden of dat de inhoud op een bepaald tijdstip verandert. Het opnemen van de overgangsregeling in het RUP Bedrijvenzone Gewat komt erop neer dat de voorschriften voor de betreffende percelen na verloop van tijd in werking treden. Het rechtszekerheidsbeginsel vereist dat het recht dermate voorzienbaar, duidelijk en toegankelijk moet zijn, dat elke persoon in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het ogenblik dat die handeling wordt gesteld. Het rechtszekerheidsbeginsel vereist dan ook enerzijds dat het bij het opmaken van het plan reeds duidelijk is wat de inhoud van het voorschrift in de toekomst zal zijn en anderzijds dat de toekomstige inhoud van het voorschrift in werking treedt na een duidelijk en vast tijdstip dan wel na het voorvallen van een duidelijke gebeurtenis, die zonder discussie kan worden vastgesteld. Omwille van deze laatste bekommernis werd er in het RUP voor gekozen om het kantelmoment vast te leggen op het moment van 'het stopzetten van de activiteiten' omdat dit een objectief vaststelbaar moment is waarover geen discussie bestaat. Indien, zoals de auditeur voorstelt, geopteerd zou zijn om de overname van het bedrijf als kantelmoment zou genomen worden, zou dit geen garantie bieden dat de nieuwe voorschriften sneller van toepassing zouden zijn op de bestaande bedrijven. Men kan zich immers verschillende vennootschapsrechtelijke constructies en acties voorstellen waarbij een bedrijf kan vermijden dat er formeel sprake is van een overname van een bedrijf.

Tot slot moet ook worden opgemerkt dat een dermate stringente interpretatie van de bepalingen van een GRS, waarbij uit de bepalingen van het GRS concrete maatregelen zouden moeten worden afgeleid die de gemeente verplichten tot een onmiddellijke omzetting in een RUP van een bestaand bedrijventerrein waarop enkele semi-regionale bedrijven zijn gevestigd, op gespannen voet zou staan met de vaste rechtspraak van de Raad dat structuurplannen zuivere beleidsdocumenten zijn, die niet voor vatbaar zijn voor een beroep bij de Raad van State. Immers, in de interpretatie dat de betreffende bepalingen uit het GRS de gemeente verplichten zo snel mogelijk een ruimtelijk uitvoeringsplan op te stellen waarbij aan de bestaande bedrijven wordt verboden hun huidige activiteiten nog verder te exploiteren en waarbij hen elke mogelijke nieuwe bouwvergunning moet worden geweigerd, tenzij zij hun bestaande gebouwen afbreken en opdelen in verschillende percelen, lijkt het GRS verder te gaan dan een zuiver beleidsdocument en betreft het eerder

een onmiddellijk voor sommige bestuursorganen (de bestaande bedrijven) griefhoudende beslissing te zijn.

Een dergelijke beslissing zou dan ook aanvechtbaar moeten zijn voor de Raad van State door de belanghebbende”.

3.1.3. In het verzoekschrift tot tussenkomst werpt de tussenkomende partij de onwettigheid op van het GRSP Nijlen en vraagt zij de Raad van State om met toepassing van artikel 159 van de Grondwet dit structuurplan niet toe te passen. Dit GRSP is volgens haar strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en met de beginselen van behoorlijk bestuur, met name het redelijkheids-, het rechtszekerheids-, het zorgvuldigheids- en het vertrouwensbeginsel. Het GRSP is strijdig met deze bepalingen en beginselen indien het zou opleggen om bedrijventerreinen in de kernen te verfijnen tot bedrijventerreinen voor kleine, niet hinderlijke (verweefbare) bedrijven, op een wijze die impliceert dat aan het GRUP geen overgangsbepalingen kunnen worden verbonden die voor bestaande situaties op permanente wijze in een uitzondering voorzien.

Het DRO omvat een reeks regels die beogen de rechtszekerheid te garanderen voor bestaande zonevrije constructies en gebouwen.

Het formuleren van afwijkingsregels voor bestaande vergunde constructies die zonevrij zijn is een moeilijke evenwichtsoefening, hetgeen ook blijkt uit de evolutie van de wetgeving terzake.

In casu diende het GRUP zelf overgangsregels te omvatten, rekening houdend met de concrete situatie die zich voordoet op het terrein. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de beginselen van behoorlijk bestuur. Een van die beginselen is het rechtszekerheidsbeginsel.

In deze zaak is een GRSP aan de orde dat, althans in een lezing van de Raad van State in het schorsingsarrest, geen ruimte meer laat voor een blijvende overgangsregeling voor bestaande situaties. Indien een permanente overgangsregeling in het GRUP uitgesloten zou zijn moet er bij de totstandkoming van het GRSP reeds een redelijke en zorgvuldige belangenafweging in die zin zijn gebeurd. Uit niets blijkt dat dit in casu is gebeurd. Het GRSP is dan ook onwettig.

3.1.4. In de memorie van wederantwoord herhalen de verzoekende partijen wat zij reeds in het verzoekschrift hebben aangevoerd. Zij benadrukken nog dat in het GRUP Gewat een kader werd ontwikkeld waarin regionaal, supra-regionale en internationaal gerichte bedrijven een blijvende vestiging kunnen bekomen. Zij betogen voorts dat artikel 19, §5 DRO stelt dat de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld, na de vaststelling ervan de nodige maatregelen

neemt om het GRUP in kwestie in overeenstemming te brengen met het GRSP. Het GRUP Gewat gaat in haar concrete uitvoering de inrichting van het bedrijvenpark dusdanig ontwikkelen dat de ruimtelijke draagkracht van de woonomgeving nog meer zal worden overschreden en de ruimtelijke kwaliteit sterk zal verminderen.

De verzoekende partijen dupliceren voorts nog wat volgt:

“1.8. Het RUP GEWAT voorziet in haar concept in een buffering van de bedrijvenzone en zijn omgeving. (...).

Dit was overigens ook al uitdrukkelijk voorzien in het planologisch attest dd. 5 juni 2003 afgeleverd aan Drukkerij De Vroede.

Deze is noodzakelijk ingegeven om de leefkwaliteit voor de omgeving (woongebied en landbouwgebied) te vrijwaren en het goede nabuurschap na te streven.

Het Vlaams Gewest stelde in haar advies :

‘... Overwegende dat als aandachtspunt wordt meegegeven dat er voldoende aandacht besteed dient te worden aan een kwalitatieve aanleg van de bufferstrook, die is opgevat als tuin in plaats van een dicht groenscherm, met voldoende opgaand groen ten behoeve van de landschappelijke integratie ...

Besluit : enig artikel. Het ontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Bedrijvenzone Gewat’, gelegen in de gemeente Nijlen, is in de overeenstemming met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Het ontwerp wordt gunstig geadviseerd, mits rekening gehouden wordt met bovenstaand aandachtspunt.’

Hieraan werd echter geen gevolg gegeven.

Immers, langs de noordelijke zijde van het perceel van verzoeker, waar ook de centrale ontsluitingsweg zal komen, is geen ‘groene bufferzone’ voorzien, doch enkel een 2,5 meter hoge ‘buffermuur’.

Langs de overige percelen waar de bedrijvenzone grenst aan het woongebied zijn zowel de ‘groene bufferzone’ als de ‘buffermuur’ naast elkaar voorzien zodat er steeds een minimum afstand van 5 meter is tussen de muur en de effectieve activiteitenzone van de bedrijvenzone.

Het RUP GEWAT voldoet niet aan de opgelegde kwaliteitsbewaking.

1.9. Het RUP GEWAT is derhalve strijdig met de voorschriften opgelegd door het DRO, RSV, RSPA alsook het GRSP Nijlen.

1.10. Ten onrechte wordt door verweerders gesteld dat Nijlen als hoofddorp type III geen bijkomend bedrijventerrein zou mogen ontwikkelen behoudens voor de herlocalisatie van zonevreemde bedrijven.

Dit is een foutieve weergave van de formulering in het RSPA waar wordt bepaald dat : ‘ ... Een gemeente met een gewoon hoofddorp type III krijgt de mogelijkheid om een bijkomende lokaal bedrijventerrein aan te duiden enkel voor de herlocalisatie van zonevreemde lokale bedrijven en/of historisch gegroeide bedrijven....’

De mogelijkheid tot herlocalisatie van de voorliggende historisch gegroeide bestaande bedrijven is derhalve bestaande.

Verweerders stellen verder dat het RUP GEWAT volledig in overeenstemming is met de principes van het RSV, het RSPA en het GRSP Nijlen nu er geen nieuw bedrijventerrein wordt ontwikkeld.

Dit wil echter niet zeggen dat de bepalingen van het RUP GEWAT inzake het bestaande bedrijventerrein volledig in overeenstemming zouden zijn met de hogere principes.

Verweerders stellen verder dat het RUP GEWAT richtlijnen wenst te geven voor de toekomstige ontwikkelingen van de bedrijvenzone en dit in het licht van het GRSP Nijlen.

Zij stellen daarbij dat de bestaande bedrijven beschikken over rechtmatig verkregen stedenbouwkundige vergunningen en milieuvergunningen en zij stellen dat het juridisch onmogelijk is om deze vergunningen ongedaan te maken en deze bedrijven te laten verdwijnen.

Concluanten ontkennen ook niet dat aan bestaande vergunningen geen afbreuk kan worden gedaan.

Het is echter in de verdere redenering dat verweerders een al te extensieve interpretatie hieraan geven.

Zij menen dat doordat de bedrijven zich mochten vestigen en de vergunningen verkregen, deze bedrijven ervan mochten uitgaan dat zij zich op die locatie onbepert verder zouden mogen ontwikkelen.

De gemeente Nijlen stelt dat zij rekening wenst te houden met de gewekte verwachtingen.

Verweerders stellen dat in die optiek een overgangsregeling is voorzien conform artikel 39 DORO door fasering of nabestemming.

Het RUP koppelt de overgangsregeling aan de stopzetting van de activiteiten van het bedrijf.

Intussen (eerste fase) gelden de voorschriften van het RUP die voorzien in een overgangsregeling.

Nochtans is het probleem gelegen in de inhoud van deze overgangsregeling nu deze overgangsregeling voorziet in het behoud van de bestaande toestand en zelfs in een mogelijkheid tot uitbreiding van de bestaande toestand, daar waar het gebied finaal dient verfijnd te worden tot een lokaal bedrijventerrein voor kleine niet-hinderlijke bedrijven.

De provincie Antwerpen stelde reeds eerder in haar advies :

‘... Het bedrijven terrein is momenteel ingenomen met een aantal bedrijven. Het RUP voorziet niet voor alle bedrijven overgangsbepalingen voor bestaande bedrijven. Gelet op de bestaande bezetting en de huidige dynamiek is het aan te raden hiervoor overgangsbepalingen te formuleren ...’.

Verweerders laten uitschijnen dat alleen een stopzetting van een bedrijf zou leiden tot het aanvragen van nieuwe (milieu)vergunningen.

Ook het aflopen van de thans verleende (milieu)vergunningen of het uitbreiden van activiteiten en gebouwen zelf zal noodzakelijk leiden tot de aanvraag van nieuwe vergunningen.

Het getuigt niet van behoorlijk bestuur dat deze nieuwe te verlenen vergunningen niet in overeenstemming zouden zijn met het RUP Bedrijvenzone GEWAT.

1.12. Inzake de overgangsregeling nog het volgende :

Volgens verweerders houdt het GRSP Nijlen een langetermijnvisie en wil de overheid het bestaande bedrijventerrein geleidelijk laten evolueren.

Zij verwijzen naar de overgangsregeling rekening houdend met de rechtmatig verkregen stedenbouwkundige vergunningen en milieuvergunningen en geven daarbij toe dat de overgangsregeling inhoudt dat welbepaalde voorschriften voorlopig geen toepassing zullen vinden.

Verweerders stellen ten onrechte dat dit niet inhoudt dat de concrete realisatie voor onbepaalde tijd worden uitgesteld.

Per definitie is een overgangsregeling een regeling die geldt in een periode van overgang van de oude rechtstoestand naar de door de nieuwe regel in het leven geroepen rechtstoestand. (...).

Het is een ‘tijdelijke’ regeling tussen twee rechtstoestanden in.

Verweerders en tussenkomende partijen zijn blijkbaar de mening toegedaan dat een ‘blijvende’ overgangsregeling voor bestaande situaties tot de mogelijkheden moet kunnen behoren.

Artikel 39 § 1, 2/ DRO stelt dat : ‘De stedenbouwkundige voorschriften kunnen van die aard zijn dat ze na verloop van tijd in werking treden of dat de inhoud op een bepaald tijdstip verandert.’

Een eerbiedigende of uitgestelde werking is een uitzondering op de regel en moet derhalve restrictief worden geïnterpreteerd (...). Indien er al een kader voor een eerbiedigende regeling voor de bestaande rechten van de aanwezige bedrijven wordt gecreëerd - dan dient in eerste instantie te worden nagegaan welke deze bestaande rechten zijn.

I.c. kunnen inderdaad de verworven rechten uit stedenbouwkundige vergunningen en milieuvergunningen, die tijdelijk van aard zijn, in een overgangsregeling geëerbiedigd te worden.

De herhaalde allusies gemaakt door eerste verweerder als zou een onmiddellijke stopzetting van de activiteiten van deze bedrijven het enige alternatief zijn, is een karikaturale voorstelling.

Wat verweerders wensen bestendigd te zien is een ‘recht’ om voor ‘onbepaalde duur’ op een deze bepaalde plaats hun activiteiten te kunnen uitoefenen met mogelijkheid tot uitbreiding.

Deze bedrijven beschikken nochtans zelfs in de oude rechtstoestand niet over zo’n recht en kunnen derhalve de eerbiediging hiervan niet afdwingen. (...).

Immers zij dienen in elk geval een verlenging van hun milieuvergunningen te bekomen om hun activiteiten te kunnen voortzetten of bijkomende bouwvergunningen, indien zij wensen uit te breiden.

Een scharniermoment geplaatst bij het verloop van de bestaande milieuvergunningen (minstens tot 2020 voor BVBA De Vroede en BVBA Hens, Royal Botania NV heeft geen vergunningen - (...) of tot 2020, behoort evenzeer tot de mogelijkheden en sluit veel meer aan bij de doelstelling van het GRSP.

Zoals ook in het schorsingsarrest van 23 april 2008 wordt gesteld scheppen de bestemmingsvoorschriften van plannen van aanleg, respectievelijk ruimtelijke uitvoeringsplannen, geen verworven rechten voor de betrokken eigenaars naar de toekomst toe. De plannen zijn ten allen tijde voor vervanging vatbaar (art. 2, §1, derde lid van het decreet ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996, resp. art. 38 § 2 DORO).

Bij het vaststellen van de bestemmingen in de ruimtelijke uitvoeringsplannen is de overheid er niet toe gehouden de op dat ogenblik bestaande toestand in het plan te bevestigen en te bekrachtigen; plannen zijn toekomstgericht en kunnen stedenbouwkundige voorschriften vastleggen die afwijken van de bestaande toestand (...).

Zoals wordt bevestigd in het schorsingsarrest in deze zaak kunnen ‘gewekte verwachtingen’ er niet toe leiden dat aan het GRSP voor onbepaalde tijd geen uitvoering wordt verleend.

Het vertrouwensbeginsel impliceert een afweging van het belang van de particuliere bedrijven tegen het algemeen belang en houdt niet in dat verwachtingen altijd dienen gehonoreerd te worden (...).

1.13. Nu i.c. het scharniermoment is bepaald bij de stopzetting van de activiteiten, betreft dit een toekomstige en onzekere gebeurtenis zodat deze niet onder de definitie van het begrip termijn valt.

Een termijn houdt steeds een toekomstige en zekere gebeurtenis in.(...).

Zelfs in de interpretatie dat de verwijzing in artikel 39 DRO naar een bepaald tijdstip evenzeer het voorvallen van een gebeurtenis impliceert, dient deze gebeurtenis alleszins ‘zeker’ te zijn in die zin dat ook al blijft men in het ongewisse over tijdstip, men zeker is dat deze zich zal voordien.

Eerste verweerder vermeldt zelf de noodzaak van een ‘duidelijke gebeurtenis, die zonder discussie kan worden vastgesteld’ als objectief vaststelbaar moment ten einde de rechtszekerheid te dienen.

Volgens het grondbeginsel van de rechtszekerheid moet de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk zijn en dienen stedenbouwkundige voorschriften, ter wille van de rechtszekerheid, op voldoende duidelijke wijze te worden geformuleerd (...).

I.c. is die gebeurtenis niet voorzienbaar, duidelijk en toegankelijk nu de voorliggende vennootschappen voor onbepaalde duur zijn opgericht en dus voor onbepaalde duur hun activiteiten kunnen uitoefenen(...) zodat het koppelen van een termijn aan de bestaansduur van hun activiteiten - anders dan bij fysieke personen - maakt dat er geen termijn kan worden bepaald op basis van hun eindigheid.

De aanpassing op basis van de bestaansduur van de activiteiten van de bedrijven is derhalve voorwaardelijk (toekomstig en onzeker) en niet aan een termijn gebonden.

Alzo komt men terecht in een voortdurende situatie van overgangsrecht, wat een contradictio in terminis inhoudt.

Bovendien hangt de uitvoering van deze voorwaarde in principe af van de wil van de actoren zelf en zijn zij tot geen aanpassingen gehouden zolang hun activiteiten blijven bestaan.

Met grote behendigheid wordt de indruk gewekt dat een aanpassing aan de stedenbouwkundige voorschriften finaal zal worden doorgevoerd, doch in werkelijkheid is het dusdanig geregeld dat de bedrijven en zelfs hun opvolgers er zich volledig aan kunnen onttrekken.

1.14. Art. 39 § 1,2/ DRO mag dan wel in een uitgestelde uitvoering en een fasering voorzien, doch finaal is het doel dat de nieuwe stedenbouwkundige voorschriften in werking treden en niet dat zij onbepaald worden uitgesteld.

Zelfs de inhoud van het begrip ‘activiteiten’ is voor discussie vatbaar.

Iedere rechtspersoon heeft een maatschappelijk doel, d.i. een terrein van werkzaamheid waarvoor de rechtspersoon precies in het leven is geroepen.

De geïsoleerde categorie bedrijven in de overgangsmaatregelen betreffen stuk voor stuk rechtspersonen/vennootschappen wiens ‘activiteiten’ terug te vinden zijn in hun statuten onder het “doel” van de vennootschap (...).

Bij lezing van de statuten van de verschillende verweerders kan worden opgemaakt dat deze waaier van activiteiten veel verder gaat dan de thans de facto uitgeoefende activiteiten.

Het GRUP stelt dat :

‘Bestaande bedrijven en activiteiten kunnen behouden blijven en uitbreiden op die gronden die eigendom zijn op het ogenblik van de voorlopige goedkeuring van dit RUP ‘bepaalde regels gaan pas in’ bij stopzetting van de activiteiten van het bedrijf’.

Het bestaan van ‘activiteiten’ van vennootschappen ingeschreven in de statuten van de vennootschappen kan niet ontkend worden zodat er geen enkele garantie is dat de thans uitgeoefende ‘activiteiten’ op exact dezelfde wijze zullen uitgeoefend blijven en dat de draagkracht van de omgeving niet nog meer belast zal worden.

Termen als ‘bestaande activiteiten’ en ‘bestaande bedrijven’ dienen de rechtszekerheid alleszins niet en creëren enkel een soort van vacuüm waarin alles mogelijk blijft.

Gelet op de drastische gevolgen verbonden aan de duurtijd van de fasering, dient deze in de reglementering duidelijk te zijn omschreven zodat verweerders zich niet dienen te beroepen op interpretatie van desbetreffende bepalingen om lacunes in een regeling met dergelijke implicaties op te vullen. (...).

1.15. Inzake de verkeersproblematiek stellen verweerders louter dat deze volledig werd geanalyseerd en dat twee kruispunten worden geïntegreerd tot een verkeersveilig knooppunt en dus voldoet.

Verweerders bevestigen nochtans dat het doel is te streven naar een vermindering van het verkeer op termijn.

Zij gaan echter niet in op de onbeantwoorde vraag hoe de concrete inplanting van de gemeenschappelijke centrale ontsluitingsweg tegemoet komt aan deze voorziene vermindering van het verkeer op termijn, noch op de verbetering van de verkeersveiligheid in de omgeving en noch hoe deze centrale inplantingsweg de draagkracht van de omgeving zou ontlasten en de leefkwaliteit zou verbeteren i.p.v. nog meer te belasten.

Immers uit alles blijkt dat de activiteiten nog zullen toenemen.

Een simpele verwijzing naar de reeds bestaande analyse waarop verweerders zich baseren volstaat niet.

Immers zo erkende ook de GECORO de verkeersproblematiek en gaf een voorwaardelijk gunstig advies afhankelijk van het herbekijken van de verkeerssituatie.

De administratieve overheid voerde dit niet uit !

Daarentegen hebben concluanten reeds bij hun bezwaarschrift een verkeerstechnische evaluatie gevoegd opgesteld door een bureau in ruimtelijke planning D+a Consult waarin de problematiek volledig werd onderzocht en waarin werd gesteld dat :

‘De voorstellen van het RUP en de werkwijze staan zeker niet garant voor een duurzame toekomst maar wel voor een gevaarlijke en onleefbare toekomst op korte termijn en lange termijn.’

1.16. In tegenstelling tot wat verweerders voorhouden biedt de voorgestelde buffermuur geen evenwaardige garanties naar het bufferen van lawaaihinder, zichthinder, privacy-hinder, geur- en rookhinder etc. als een groene bufferstrook.

Concluanten wijzen er op dat de afstand verkleint tussen de woning en de inplantingsweg van 10 meter naar nog geen 5 meter en dit juist ter hoogte van de slaapkamer van de kinderen.

De thans bestaande groene buffer van 20 jaar oude cypressen van een hoogte van 5 tot 7 meter op het perceel van concluanten zal verdwijnen volgens de onteigeningsplannen (op de plannen - die verordenende kracht hebben - bij het RUP liggen de cypressen vlak op en zelfs binnen de grenzen van het plangebied (plan 2 - feitelijke toestand) en wordt de buffermuur midden op deze cypressen voorzien (plan 5 - juridische toestand)).

Een vervanging van het aanwezige hoge groen in een ruimere strook door een lage muur van 2,5 meter dichterbij de woning kan onmogelijk evenwaardige garanties bieden.

Louter al het feit dat chauffeurs in vrachtwagencabines op een hoogte van 3,5 meter boven de grond uitzicht hebben, toont aan dat een muur van 2,5 meter onvoldoende is om van evenwaardige garanties te spreken.

Het zware vrachtverkeer dat via de nieuwe ontsluitingsweg integraal langs de woning van concluanten dient te ontsluiten, zal volgens de toelichtingsnota bij het RUP GEWAT zo'n 100-tal vrachtwagens betreffen per dag en dit vanaf 6 uur 's morgens (voor zover de bestaande vergunningen correct worden nageleefd).

Daarenboven is er ook nog het administratief personeel van de bedrijven dewelke zich naar hun werk verplaatsen met de wagen en waarvoor geen parkeerplaats is voorzien zodat problemen van wildparkeren te verwachten zijn.

Op het einde van de ontsluitingsweg zal het vrachtverkeer bij elk maneuver op het kruispunt dienen af te remmen en vervolgens opnieuw op te trekken met alle gevolgen inzake geluidshinder, geurhinder en trillingen vandien.

Het plaatsgebrek, waarop verweerders zich menen te kunnen beroepen is artificieel en wordt in het RUP zelf gecreëerd door de specifieke inplanting van de ontsluitingsweg.

Gelet op het feit dat in het RUP GEWAT zelf reeds meermaals wordt aangehaald dat de bedrijven thans de draagkracht van de omgeving overschrijden en de grenzen van het goed nabuurschap in de toekomst zullen

overschrijden, is het overigens onbegrijpelijk dat de administratieve overheid voorhoudt dat zij in alle redelijkheid heeft beslist de twee kruispunten van de Paashoekstraat en de nieuwe ontsluitingsweg op elkaar af te stemmen en te integreren met het oog op de verkeersveiligheid zodat een hogere inplanting van de ontsluitingsweg onmogelijk zou zijn.

Dit is louter een zelfvoldoend argument dat niet wordt onderbouwd.

Er is overigens geen enkel andere grens van het gebied die niet is voorzien van de groenzone.

Het transport langs de openbare weg maakt overigens deel uit van de activiteiten die zich in de bedrijvenzone afspelen en deze staan al niet in verhouding met de draagkracht van de omgeving.

In de verordenende stedenbouwkundige voorschriften zijn de 'groene ruimtes' uitdrukkelijk voorzien alsook dat 'bedrijfsactiviteiten (...) geen abnormale hinder mogen veroorzaken voor de omgeving wat betreft water-, bodem- en luchtverontreiniging, geluidshinder, stank en trillingen en dat 'bedrijven met hoofdfunctie transport (...) en distributie' niet (zijn) toegelaten'.

I.c. is het bestaande bedrijf Hens een transportbedrijf, zodat nog meer aandacht moet worden besteed aan de inplanting en buffering van de ontsluitingsweg op een niet belastende wijze voor de omgeving nu juist een (in de toekomst verboden) transportbedrijf tot de uitzonderingen blijft behoren.

Juist op om die redenen is op die plaats ook een bufferzone absoluut noodzakelijk.

1.17. Inzake de door tussenkomende partij ingeroepen middel van de exceptie van onwettigheid inzake het GRSP Nijlen, dewelke o.g.v. artikel 159 G.W. geen toepassing zou dienen te vinden omdat dit in strijd zou zijn met artt. 10 & 11 G.W. alsook met de beginselen van behoorlijk bestuur, m.n. het redelijkheids-, rechtszekerheids- en zorgvuldigheids- & vertrouwensbeginsel nog het volgende.

Het GRSP Nijlen legt niet op dat in het RUP Gewat geen overgangsmaatregelen kunnen worden voorzien voor bestaande situaties.

Tussenkomende partij wil in de overgangsmaatregelen echter een bestendige blijvende regeling (cfr. verzoekschrift in tussenkomst : 'op permanente wijze in een uitzondering voorzien') voor de bestaande situatie zien.

Tussenkomende partij vertrekt hierdoor uit een foutieve premisse.

Tussenkomende partij houdt enkel de gevolgen voor de bestaande bedrijven voor ogen en houdt zonder meer voor dat bij de totstandkoming van het GRPS geen redelijke en zorgvuldige afweging van de belangen is gebeurd omdat de bestaande situatie niet blijvend beschermd wordt.

Concluanten zien niet in hoe de belangen niet zouden zijn afgewogen tegen elkaar louter omwille van het feit dat de hogere ruimtelijke structuurplannen de ruimtelijke draagkracht als uitgangspunt conform artikel 4 DRO meermaals in overweging genomen en niet louter de private belangen van tussenkomende partij".

3.1.5. In haar memorie laat de tussenkomende partij nog gelden wat volgt:

"a) Algemeen

16. De tussenkomende partij zal enkel antwoorden op het eerste onderdeel van het eerste middel. Voor de twee andere onderdelen gedraagt zij zich naar de wijsheid van uw Raad.

b) Algemene regeling inzake overgangsmaatregelen in bestemmingsplannen.

17. Bestemmingsplannen zijn toekomstgericht. Deze plannen zijn niet gericht op het bestendigen van een bestaande ordening, maar op het vastleggen van een toekomstige ordening, die mogelijk kan overeenkomen met de bestaande ordening, maar er ook van kan afwijken, zelfs in de mate dat die toekomstige ordening radicaal tegengesteld is aan de bestaande ordening.
18. De tussenkommende partij miskent het recht van de betrokken overheid geenszins om via een bestemmingsplan een einde te maken aan een bestaand gebruik waarvan zij van mening is dat dit gebruik niet meer dient te worden gehandhaafd.
Wel moet daarbij rekening worden gehouden met de beginselen van behoorlijk bestuur. Zowat alle algemeen aanvaarde beginselen van behoorlijk bestuur zijn in deze zaak relevant.
19. Vanuit het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel mag worden verwacht dat de betrokken overheid minstens rekening houdt met de bestaande toestand. De overheid mag, zoals gezegd, een bestemming vaststellen die radicaal in strijd is met de bestaande toestand, maar dit mag niet zonder meer gebeuren. Bij het nemen van de beslissing om dit te doen moet zij terdege rekening houden met die bestaande toestand, en die bestaande toestand moet zij in overweging nemen bij de afweging die zij terzake maakt.
20. Vanuit het zorgvuldigheidsbeginsel mag worden verwacht dat de betrokken overheid niet lichtzinnig overgaat tot vaststelling van een plan dat aan een gebied een andere bestemming geeft dan de bestaande bestemming. Zij moet de gevolgen van die van de bestaande toestand afwijkende bestemming onderzoeken, en moet die gevolgen mee in overweging nemen bij het beoordelen van de opportuniteit van het nemen van de beslissing.
21. Vanuit het proportionaliteitsbeginsel kan worden verwacht dat er een redelijke verhouding moet in acht genomen worden tussen het voordeel voor de goede ruimtelijke ordening dat uit de gewijzigde bestemming voortvloeit, en het nadeel dat hieruit voortvloeit in hoofde van diegenen wier gebruik in strijd is met de bestemming.
22. Traditioneel heeft de Belgische rechtsleer en rechtspraak hier weinig aandacht voor gehad. In het verleden werden de bestemmingen grotendeels geregeld door de gewestplannen. Die voorzagen initieel in ruime, grotendeels niet uitdovende, uitzonderings- en overgangsmaatregelen, waarbij deze maatregelen later werden vervangen door een decretale regeling, die evenmin uitdovend was. Het voorzien van een overgangsregime, en bijgevolg het bepalen van de gevolgen van het nieuwe plan voor een bestaande toestand, was hierdoor niet de zaak van de overheid die het plan opmaakte, maar wel van de decreetgever. De decreetgever heeft hierbij gepoogd een evenwicht te zoeken tussen de verschillende belangen. Dat dit niet eenvoudig was, blijkt uit het gegeven dat de regeling terzake in de loop der jaren herhaaldelijk is gewijzigd, met name door:
 - het K.B. van 13 december 1978.
 - Het minidecreet van 28 juni 1984.
 - Het decreet van 23 juni 1993.
 - Het decreet van 13 juli 1994
 - Het decreet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening van 18 mei 1999
 - Het decreet van 26 april 2000.
 - Het decreet van 13 juli 2001.
 - Het decreet van 19 juli 2002
 - Het decreet van 21 november 2003

23. Van belang hierbij is de vaststelling dat de plannen van aanleg passieve plannen zijn. Ze verbinden de eigenaar of gebruiker in regel niet tot het stellen van actieve handelingen.
Zo oordeelde uw Raad dat een B.P.A. niet ‘rechtstreeks de activiteiten (kan regelen) van bedrijven die zich binnen het beheersingsgebied van het aanlegplan vestigen’
M. PAQUES gebruikt het adagium ‘le plan s’impose à ceux qui veulent agir’. Deze plannen bevatten voor de burger enkel verbodsbepalingen, en geen actieve verplichtingen om deze of gene handeling te stellen of een bestemming te realiseren.
Het mogelijksterwijze voor onbepaalde en onbepaalbare duur blijven bestaan van situaties die strijdig zijn met het plan is dus in de context van de gewestplannen steeds mogelijk geweest.
24. RUP’s zijn evengoed passieve plannen. Uit niets blijkt dat de decreetgever met de bestaande traditie heeft willen breken. Zo oordeelde uw Raad bijvoorbeeld reeds dat een RUP niet via beheersvoorschriften kan ingrijpen op het private beheer van de kavels of op hun realisatie.
In het licht van die vaststellingen zal het bestuur, en met het bestuur eenieder, moeten leven met het idee dat het bestuur via RUP’s geen volledige controle kan uitoefenen op het toekomstige gebruik, en nooit de garantie zal hebben dat het bestaande met de bestemming strijdige gebruik ongedaan zal worden gemaakt.
Het mogelijk te eeuwigen dagen blijven bestaan van situaties die strijdig zijn met het plan is dus een gevolg dat eigen is aan de techniek van de passieve planning die aan de basis ligt van het systeem van het DORO.
De enige manier waarop dit kan worden voorkomen is door te streven naar een verwerving van het plangebied door de overheid via een onteigening, waarna de overheid het gebied zelf kan herontwikkelen overeenkomstig de gewenste ontwikkeling.
25. Het enkele feit dat het plan wel kan voorkomen dat bijkomende vergunningen worden verleend, zodat het kan zijn dat op termijn de eigenaar niet anders zal kunnen dan zich te conformeren aan het plan doet hieraan geen afbreuk. Als het bestuur hierop rekent, speculeert zij op elementen die in elk geval toekomstig en onzeker zijn, wat weinig zorgvuldig is.
In dat verband kan verwezen worden naar het arrest RAES, dat gevelde werd naar aanleiding van de opmaak van de gewestplannen. In deze zaak had een bezwaarindiener bezwaar gemaakt tegen een bepaalde bestemming die strijdig was met een behoorlijk vergunde verkaveling. Het bestuur weigerde het plan aan te passen, stellend dat de verkaveling nog steeds kon vervallen. Uw Raad vernietigde hierop het plan, stellend dat ‘het bepalen van de bestemming van een gebied niet gebonden kan worden aan een onzeker toekomstig feit, al was het maar omdat, wanneer dat feit niet gerealiseerd wordt, er voor die bestemming geen grondslag bestaat’.
Recenter heeft de XIIIde kamer van uw Raad een gelijkaardige uitspraak gevelde, waarin de problematiek eerder vanuit het zorgvuldigheidsbeginsel werd bekeken. In deze zaak had het Brusselse Gewestelijke Bestemmingsplan aan een huizenblok dat volledig ingenomen was door hotels een bestemming gegeven als woongebied, waarbij volgens de voorschriften van het plan slechts hotels met een capaciteit van twintig kamers toegelaten waren.
Het geven van deze met de bestaande toestand strijdige bestemming werd mede verantwoord door de omvangrijke uitzonderingsmaatregelen die het Gewestelijk Bestemmingsplan bevat.
Uw Raad heeft het bestemmingsplan vernietigd.

In het arrest stelt uw Raad zeer duidelijk dat de Regering bij machte is in het licht van motieven van het algemeen belang een bestemming aan een terrein te geven die niet overeenstemt met de huidige bestemming. Dit moet dan wel gesteund zijn op motieven die juist, pertinent, aanvaardbaar en verifieerbaar zijn. Uitzonderingsregels kunnen een element in de beoordeling zijn, maar vormen op zich geen voldoende motief tot het formuleren van een afwijkende bestemming.

Het motief dat een herontwikkeling naar woningen door het voorschrift wordt aangemoedigd was volgens uw Raad geen afdoende motief aangezien uit niets bleek dat die herontwikkeling op serieuze wijze door de Regering daadwerkelijk werd beoogd of zelfs realiseerbaar was.

26. Hieruit kan blijken dat uw Raad van oordeel is dat het geven van een bestemming die afwijkt van het bestaande gebruik slechts verantwoord kan zijn indien de daadwerkelijke realisatie van die bestemming op één of andere wijze, mogelijk op lange termijn, beoogd wordt, wat inhoudt dat er minstens een redelijke mogelijkheid bestaat op uiteindelijke realisatie van die bestemming. Indien die realisatie eigenlijk niet beoogd wordt, of niet realistisch wordt geacht, is het dan ook onredelijk of onzorgvuldig om het bestaand gebruik een afwijkende bestemming te geven. De enkele creatie van een uitzonderings- of afwijkingsregeling is in dat geval geen verantwoording voor het geven van de afwijkende bestemming.
27. In de thans voorliggende zaak is de bestemming die thans aan het gebied wordt gegeven inderdaad een concreet door de overheid beoogd gebruik. Dit volstaat echter niet. Het toekomstige gebruik moet niet enkel beoogd zijn, het moet ook realistisch zijn. Dit impliceert dat de overheid op zorgvuldige wijze moet onderzoeken of, en zo ja hoe, dit toekomstige gebruik kan worden gerealiseerd, en moet afwegen of de nadelen die hieruit voortvloeien voor de betrokkenen in evenredigheid zijn met de voordelen ervan voor de goede ruimtelijke ordening.
28. Uit het voorgaande blijkt alvast dat er in de Belgische traditie geen bezwaar lijkt te bestaan tegen overgangsregelingen die niet uitdovend zijn.
Indien uit het structuurplan zou moeten worden afgeleid dat deze overgangsmaatregelen niet onbeperkt moeten zijn, dan zal de afweging die het bestuur moet maken, en die inhoudt dat op zorgvuldige wijze de mogelijkheid van realisatie en de gevolgen ervan voor de betrokkenen moet worden onderzocht, reeds bij de opmaak van het structuurplan moeten gebeuren.
- c) Het structuurplan verhindert geen blijvende overgangsmaatregelen
29. Uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Nijlen blijkt geenszins dat dit structuurplan de strikte en rechtlijnige omvorming van het bestaand bedrijventerrein tot een lokaal bedrijventerrein voor ogen had. Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan streeft integendeel naar een gebiedsgerichte aanpak, waarbij ten volle rekening moet worden gehouden met de kenmerken van het gebied en bijgevolg met de eigenschappen van de bestaande bedrijven.
Zo stelt het structuurplan letterlijk: 'Geheel sluitende algemene ruimtelijke richtlijnen betreffende deze complexe materie kunnen echter niet gegeven worden. Steeds is een afweging van een specifieke economische activiteit tegenover de (onmiddellijke) omgeving noodzakelijk ter verfijning van de algemene verwevingsrichtlijnen. Het spectrum aan diverse economische activiteiten is immers enorm en elke woonomgeving heeft specifieke kenmerken. Bovendien spelen bij de afweging nog andere dan ruimtelijke argumenten, namelijk juridische, sociale, socio- en bedrijfseconomische elementen'. (...).

Het structuurplan vervolgt met enkele richtlijnen voor een planologische toetsing. Deze 'moet de gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar in staat stellen om van de volgende economische activiteiten in de kern na te gaan of ze al dan niet verweefbaar zijn en onder welke voorwaarden dit kan/moet gebeuren'. Eén van de activiteiten waarvoor dit moet gebeuren is met name de 'bestaande economische activiteiten'. (...)

Het structuurplan stelt dat het lokaal karakter van de bedrijventerreinen moet worden gevrijwaard, maar slechts 'zoveel mogelijk'. (...)

De specifieke beleidsdoelstelling van de 'verfijning van bedrijventerreinen in de kernen tot bedrijventerreinen voor kleine, niet-hinderlijke (verweefbare) bedrijven' wordt zelf verder onderbouwd door wat volgt:

'Het sturen van de ruimtelijke ontwikkeling van de vele kleine bedrijventerreinen in Kessel en Nijlen kadert eveneens binnen een verwevingsstrategie. Op die manier wordt aan verweven bedrijven een maximale rechtszekerheid geboden. Anderzijds is het noodzakelijk dat er richtlijnen worden opgelegd aan de verdere ontwikkeling van deze bedrijventerreinen zodat de ruimtelijke draagkracht van de (woon-)omgeving en het goed nabuurschap niet worden overschreden. Op basis hiervan kunnen bijvoorbeeld te grootschalige en te dynamische nieuwe bedrijven worden geweerd. Om deze ruimtelijke sturing te operationaliseren wordt de bestemming van de bedrijventerreinen in de afgelijnde kernen verfijnd tot lokaal bedrijventerrein voor kleine niet-hinderlijke (verweefbare) bedrijven. Dit impliceert dat de schaal en functie van de hier toegelaten bedrijfsactiviteiten inpasbaar moeten zijn in de woonomgeving. In een ruimtelijk uitvoeringsplan kunnen per bedrijventerrein in de kern specifieke, gebiedsgerichte stedenbouwkundige voorschriften worden opgesteld die waken over de verweefbaarheid ervan. Deze stedenbouwkundige voorschriften zijn een verfijning van de algemene richtlijnen voor lokale bedrijventerreinen en vormen het resultaat van een planologische toetsing per bedrijventerrein. (...)

30. Uit dit alles blijkt dat de gemeente een bepaald algemeen principe heeft vooropgesteld, waarvan het evenwel zelf benadrukt dat de concrete toepassing ervan geval per geval moet worden bekeken, waarbij hier en daar duidelijk aangegeven wordt dat voor bestaande bedrijvigheid een afzonderlijke benadering moet worden gehanteerd.

Specifiek voor de bepaling inzake de 'verfijning van bedrijventerreinen' stelt ze dat 'te grootschalige en te dynamische nieuwe bedrijven worden geweerd', waarmee impliciet te kennen wordt gegeven dat deze verfijning niet noodzakelijk moet leiden tot het weren van bestaande bedrijven. Deze verfijningstechniek is trouwens zelf een instrument dat moet leiden tot een 'maximale rechtszekerheid'.

Het past er op te wijzen dat de bewuste bedrijventone op dit ogenblik de bestemming 'industriegebied voor milieubelastende industrieën' had. Het gewestplan verbood, en door de schorsing van het RUP verbiedt nog steeds, om kleine, niet milieubelastende activiteiten op het terrein te vestigen. Wanneer het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wenst dat dit terrein op lange termijn omgevormd wordt naar een bedrijventerrein voor niet hinderlijke activiteiten past het in de eerste plaats dat de voorschriften worden aangepast om deze activiteiten aldaar ook toe te laten.

31. Het past er op te wijzen dat de bepalingen uit het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan en het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen omtrent de lokale bedrijventerreinen, dewelke de auditeur in het verslag in de schorsingszaak aanhaalt, niet dienend zijn. Het bewuste bedrijventerrein

is niet het 'lokaal bedrijventerrein' van de gemeente Nijlen. Dit lokale bedrijventerrein zal mogelijk op termijn komen in de zone 'Nijlen biest'. (...)

32. Uw Raad heeft in het schorsingsarrest erkend dat het bestuur over een ruime appreciatiemarge beschikt bij het uitvoeren van de bepalingen van het ruimtelijke structuurplan.

Wanneer men rekening houdt met de vaagheid van de desbetreffende bepalingen in dit structuurplan, en de duidelijke rol die het structuurplan in dat verband toekent aan de overheden die het plan opmaken, moet worden gezegd dat deze appreciatie in het voorliggend geval des te groter is.

Wanneer dan nog rekening wordt gehouden met het feit dat het geenszins abnormaal is, maar eerder de regel, dat afwijkings- en uitzonderingsbepalingen voor bestaande situaties die strijdig zijn met het plan niet uitdovend zijn, kan men bezwaarlijk stellen dat het bestuur de hem toekomende appreciatiebevoegdheid terzake te ruim heeft ingevuld. Het middel is alleen al daarom ongegrond.

- d) Indien het structuurplan wel blijvende overgangsmaatregelen zou verhinderen, is het onwettig

33. Indien uit het structuurplan zou moeten worden afgeleid dat bij de uitvoering van het structuurplan geen in tijd onbeperkte overgangsmaatregelen mogen worden voorzien, is het duidelijk dat bij dit structuurplan zelf op zorgvuldige wijze diende te worden onderzocht of de realisatie van de erin vooropgestelde principes mogelijk was, en dienden de gevolgen ervan te worden afgewogen ten aanzien van de voordelen die dit bood. Zoniet is het structuurplan tot stand gekomen in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur, en dient het met toepassing van artikel 159 van de G.W. buiten toepassing te worden gelaten.

34. Deze afweging heeft op het niveau van het structuurplan totaal niet plaatsgehad.

De enige relevante passage waar concreet iets gezegd wordt over de huidige bestaande toestand staat op p. 37 van het informatief gedeelte:

'Tenslotte komt er een bedrijvenzone met een gemengd lokaal-regionaal profiel voor aan de noordelijke rand van de dorpskern Nijlen, meerbepaald langs de Laurys Gewatstraat (6). De bedrijfsontsluiting gebeurt voornamelijk langs deze wijkontsluitingsweg waarop nog 2 andere kleine bedrijvenzones zijn geënt. Het terrein zelf is ingevuld met 4 bedrijven: een lokale drukkerij en transportfirma, een historisch gegroeid bedrijf in bewegwijzering en een regionaal tuinmeubelbedrijf. De 2 regionale bedrijven gebruiken de smalle Elsendonkstraat als aansluiting op de Laurys Gewatstraat'

Dit is schromelijk ontoereikend voor een afdoende afweging van de belangen terzake.

Ook uit geen enkel ander element blijkt dat ooit een afweging terzake is gedaan.

Ook hier past het er op te wijzen dat het gebied door het gewestplan juist bestemd was tot milieubelastende industrieën, zodat het door het structuurplan beoogde voorschrift totaal tegengesteld is aan de bestaande bestemming, wat maakt dat de afweging des te grondiger had moeten gebeuren. In tegenstelling tot wat het structuurplan stelt gaat het dus niet om een 'verfijning', maar om een integrale transformatie. Uit niets blijkt dat hiermee bij de opmaak van het structuurplan rekening werd gehouden".

3.1.6. In een laatste memorie voegt de eerste verwerende partij niets wezenlijks toe aan hetgeen zij reeds in haar memorie van antwoord heeft uiteengezet.

3.1.7. In haar laatste memorie voegt de tweede verwerende partij niets wezenlijks toe aan hetgeen zij reeds in haar memorie van antwoord heeft uiteengezet.

3.1.8. In haar “laatste memorie” laat de tussenkomende partij, wat de door haar opgeworpen exceptie op grond van artikel 159 van de Grondwet ten aanzien van het GRS betreft, nog gelden dat wettigheidsbezwaren tegen een structuurplan in een latere procedure nog kunnen worden opgeworpen, ook in een beroep tot nietigverklaring van een ruimtelijk uitvoeringsplan dat op een structuurplan is gesteund, en dat zonder wettelijke grondslag, zoals in casu, niet kan worden gesteld dat in beginsel uitzonderingsregels uitdovend moeten zijn.

3.2. Onderzoek van het middel

3.2.1. Luidens artikel 18, eerste lid DRO is een ruimtelijk structuurplan “een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur. Het geeft een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie (en) (...) is erop gericht samenhang te brengen in de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van beslissingen die de ruimtelijke ordening aanbelangen”. Overeenkomstig het tweede lid van die bepaling worden er ruimtelijke structuurplannen opgemaakt op gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau.

Artikel 19 DRO bepaalt dat een ruimtelijk structuurplan een bindend, een richtinggevend en een informatief gedeelte bevat. Bij het opmaken van een ruimtelijk structuurplan duidt de instantie die het plan vaststelt de onderdelen ervan aan die bindend zijn. Voor een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zijn deze onderdelen bindend voor de gemeente en voor de instellingen die eronder ressorteren. Ook van het richtinggevend gedeelte mag, volgens dezelfde bepaling, niet worden afgeweken, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. De uitzonderingsgronden voor een afwijking van het richtinggevend gedeelte moeten uitgebreid worden gemotiveerd en mogen in geen geval een aanleiding zijn om de

duurzame ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit van welk gebied ook in het gedrang te brengen.

Overeenkomstig artikel 19, §5 DRO neemt de overheid die een ruimtelijk structuurplan heeft vastgesteld, na de vaststelling ervan, de nodige maatregelen om de ruimtelijke uitvoeringsplannen in kwestie in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan.

Luidens artikel 48, §§ 2 en 3 DRO worden de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen opgemaakt ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en kunnen de voorschriften van de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen niet afwijken van de voorschriften van de provinciale en de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Artikel 49, § 4, tweede en derde lid DRO bepaalt dat de deputatie van de provincieraad, respectievelijk de Vlaamse regering een advies uitbrengen over de overeenstemming van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan met respectievelijk het provinciaal ruimtelijk structuurplan en de provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen, en het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.

3.2.2.1. In de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP wordt onder de hoofding “planningscontext” de relatie met de ruimtelijke structuurplannen waarvan het de uitvoering is, besproken.

Met verwijzing naar het richtinggevend gedeelte van het RSV wordt in de toelichtingsnota “m.b.t. de gebieden voor economische activiteiten” vermeld:

“- In het buitengebied kunnen nieuwe lokale bedrijventerreinen ontwikkeld worden, aansluitend bij de hoofddorpen of bij een bestaand bedrijventerrein. De terreinoppervlakte is maximum 5 ha (richtinggevend en geen norm). De gemeente bakent het lokaal bedrijventerrein af.

- Bedrijventerreinen voor de herlocalisatie en uitbreiding van historisch gegroeide bedrijven kunnen gerealiseerd worden aansluitend bij de bestaande vestigingen en/of kernen van het buitengebied voor zover de ruimtelijke structuur dit toelaat. Het Vlaamse Gewest bakent deze bedrijventerreinen af.

- Een lokaal bedrijventerrein dient altijd afgestemd te worden op de plaatselijke behoefte aan lokale bedrijven, de kaveloppervlakte in functie van die lokale bedrijven. Zuivere kleinhandel kan er niet op worden toegelaten.

- De ontsluiting dient te gebeuren via een gemeentelijke verzamelweg die rechtstreeks aansluit op een primaire of secundaire weg”.

Met verwijzing naar het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan van de provincie Antwerpen (hierna: RSPA) wordt inzake de “perspectieven voor de ruimtelijke economische structuur” vermeld:

“Een gemeente met een gewoon hoofddorp type III krijgt de mogelijkheid om een bijkomend lokaal bedrijventerrein aan te duiden enkel voor de herlocalisatie van zonevreemde lokale en/of historisch gegroeide bedrijven. Een bijkomend bedrijventerrein is bij voorkeur gesitueerd in het hoofddorp. Indien vanwege ruimtelijke redenen een locatie bij het hoofddorp niet gewenst of mogelijk is, kunnen locatie bij een woonkern of een bestaand bedrijventerrein worden voorgesteld. Het bedrijventerrein heeft een richtinggevende omvang van 5 hectare. Dit aantal geldt voor de hele gemeente en kan worden gespreid over meerdere locaties”.

Met verwijzing naar het richtinggevend gedeelte van het GRSP van de gemeente Nijlen wordt vermeld:

“Gewenste ruimtelijke economische structuur

- Lokaal bedrijventerrein.

In de buitengebiedgemeente Nijlen wordt het lokale karakter van de bedrijventerreinen zoveel mogelijk gevrijwaard. De onderstaande richtlijnen moeten waken over de lokale invulling van een bedrijventerrein.

- De maximum toegelaten bedrijfsoppervlakte wordt beperkt in functie van de draagkracht van de omgeving. Aan de uitbreiding van de bestaande gebouwen en terreinen voor buitenopslag wordt een bovengrens gesteld binnen de contouren van de bestaande gewestplanzonering.

- De bestaande gewestplanzonering kan niet uitgebreid worden in het woongebied en in de open ruimte. Eventueel kan de bestaande ‘ruwe’ zonering verfijnd worden tot op (kadastraal) perceelsniveau door een herschikking van de juridische voorraad.

- Zuivere kleinhandel of louter commerciële activiteiten zijn niet toegelaten. Deze activiteiten kunnen elders verweven worden in de afgelijnde kern.

- De toegelaten bedrijfsactiviteiten worden beperkt in functie van de draagkracht van de omgeving.

- Er wordt een stimuleringsbeleid gevoerd om vrijkomende en vrijliggende/lege gronden en gebouwen zo snel mogelijk op de markt aan te bieden als realiseerbaar aanbod.

- Aanvullend worden er vanuit ruimtelijke inpassing en kwaliteitsbewaking normen opgelegd aan de uiterlijke verschijningsvorm van de bedrijfsactiviteit met name: aantal bouwlagen, bouwhoogte, inplanting van de gebouwen, bouwvrije zones, materiaalkeuze, buffering.

De bestemming van bedrijventerreinen in de kernen verfijnen tot bedrijventerreinen voor kleine, niet-hinderlijke (verweefbare) bedrijven.

Het sturen van de ruimtelijke ontwikkeling van de vele kleine bedrijventerreinen in Kessel en Nijlen kadert eveneens binnen een verwevingsstrategie. Op die manier wordt aan verweven bedrijven een maximale rechtszekerheid geboden. Anderzijds is het noodzakelijk dat er richtlijnen worden opgelegd aan de verdere ontwikkeling van deze bedrijventerreinen zodat de ruimtelijke draagkracht van de (woon-) omgeving en het goed nabuurschap niet worden overschreden. Op basis hiervan kunnen bijvoorbeeld te grootschalige en te dynamische nieuwe bedrijven worden geweerd. Dit impliceert eveneens dat de schaal en functie van de hier toegelaten bedrijfsactiviteiten inpasbaar moeten zijn in de woonomgeving. In een ruimtelijk uitvoeringsplan kunnen per bedrijventerrein in de kern specifieke, gebiedsgerichte stedenbouwkundige voorschriften worden opgesteld die waken over de verweefbaarheid ervan. Deze stedenbouwkundige voorschriften zijn

een verfijning van de algemene richtlijnen voor lokale bedrijventerreinen en vormen het resultaat van een planologische toetsing per bedrijventerrein.

Gewenste ruimtelijke verkeer- en vervoersstructuur

- Lokale wegen II: gebiedsontsluitingswegen. Lokale wegen II verzamelen en ontsluiten op lokaal en interlokaal niveau. Het toegang geven neemt er een belangrijkere plaats in dan bij de wegen van hogere orde. De lokale wegen II verzamelen het uitgaand verkeer naar een weg van hogere orde en zorgen voor de verdeling van het ingaand verkeer in het gebied.

- De Laureys Gewatstraat werd geselecteerd als lokale weg II, maar meer specifiek als lokale wijkontsluitingsweg en bedrijfsontsluitingsweg. (...)

Het gaat hier aldus om elementen die afkomstig zijn uit het richtinggevend gedeelte van de respectieve structuurplannen. In het GRSP, waarvan het bestreden GRUP de meest directe uitvoering is, wordt ervoor geopteerd bedrijventerreinen in de kernen te verfijnen tot bedrijventerreinen voor kleine, niet-hinderlijke (verweefbare) bedrijven, waarbij wordt gekozen voor een verweefbaarheid met de woonomgeving, wat ondermeer meebrengt dat te grootschalige en te dynamische nieuwe bedrijven dienen te worden geweerd. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het bestreden GRUP betrekking heeft op zo een bedrijventerrein in de kern.

3.2.2.2. Te dezen betwist de tussenkomende partij de wettigheid van het GRSP in zoverre in het richtinggevend deel met betrekking tot de gewenste ruimtelijke economische structuur voor “lokaal bedrijventerrein” wordt bepaald dat de bestemming van bedrijventerreinen in de kernen dienen verfijnd te worden tot bedrijventerreinen voor kleine, niet-hinderlijke (verweefbare) bedrijven, in zoverre dit blijvende overgangsmaatregelen zou verhinderen, omdat niet blijkt dat op zorgvuldige wijze werd onderzocht of de realisatie van de vooropgestelde principes mogelijk was en niet blijkt dat er een afweging werd gemaakt van de gevolgen ervan ten aanzien van de voordelen.

Een ruimtelijk structuurplan is luidens artikel 18, eerste lid DRO “een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur”, en “een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie (en) erop gericht (is) samenhang te brengen in de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van beslissingen die de ruimtelijke ordening aanbelangen”.

Aldus dient bij het vaststellen van een ruimtelijke structuurplan, uit de aard zelf van dat plan, geen belangenafweging te worden gemaakt ten aanzien van de gevolgen voor individuele situaties. De door de tussenkomende partij ingeroepen schending van het zorgvuldigheids-, het evenredigheids- en het

rechtszekerheidsbeginsel zoals door haar uiteengezet, kan dan ook niet dienstig worden ingeroepen om de onwettigheid van het GRSP aan te tonen.

De exceptie op grond van artikel 159 van de Grondwet kan niet worden aangenomen.

3.2.2.3. Onder het punt “5.3. Bedrijventerrein” dat is vermeld onder de titel “5. Plan-/Studiegebied” van de toelichtingsnota bij het GRUP, wordt volgende conclusie geformuleerd:

“BVBA Hens, K & F International NV en De Vroede BVBA kunnen door hun schaal, personeelsbestand en afzetgebied beschouwd worden als regionale bedrijven.

Ook Socal NV dat deel uitmaakt van de groep Janssens kan als regionaal bedrijf beschouwd worden. Alhoewel dit bedrijf in de nabije toekomst gaat verdwijnen en de gebouwen reeds eigendom zijn van K & F International NV hoeven we met deze vestiging nog weinig rekening te houden.

De draagkracht van de omgeving wordt overschreden, niet enkel in schaal, maar ook door de grote dynamiek die ze teweegbrengen.

De vier bedrijven die zich momenteel samen op het bedrijventerrein bevinden veroorzaken wekelijks 1034 voertuigbewegingen (660 autobewegingen en 374 vrachtwagenbewegingen). Dit betekent ongeveer 207 voertuigbewegingen (132 autobewegingen en 75 vrachtwagenbewegingen) op een werkdag waarvan ongeveer 148 voertuigbewegingen (112 autobewegingen en 36 vrachtwagenbewegingen) langs de Elsendonkstraat.

Door de behoefte aan uitbreiding van de overblijvende drie bedrijven zal deze dynamiek zeker niet verkleinen in de toekomst”.

3.2.3. In artikel 4 van de stedenbouwkundige voorschriften (“zone voor lokale bedrijvigheid”) van het GRUP wordt in de linkerkolom, bij de “inhoudelijke elementen”, vermeld dat “volgens het structuurplan Nijlen (...) de bestemming van de bedrijventerreinen in de kernen verfijnd (moet) worden tot bedrijventerreinen voor kleine, niet-hinderlijke (verweefbare) bedrijven” en dat “te grootschalige en te dynamische nieuwe bedrijven moeten worden geweerd”.

Bij de “verordenende stedenbouwkundige voorschriften” van diezelfde bepaling wordt gesteld dat “de zone is bestemd voor een bedrijventerrein van lokaal belang en de hierbij horende verharde of groene ruimten”, dat “de bedrijfsactiviteiten (...) geen abnormale hinder (mogen) veroorzaken voor de omgeving wat betreft water-, bodem- en luchtverontreiniging, geluidshinder, stank en trillingen” en dat “bedrijven met als hoofdfunctie transport (...) en distributie” “niet (zijn) toegelaten”. Voorts wordt, wat betreft de bestaande bedrijven, bepaald:

“Bestaande bedrijven en activiteiten kunnen behouden blijven en uitbreiden op die gronden die eigendom zijn op het ogenblik van de voorlopige goedkeuring van dit RUP.

Indien percelen 2 & 3, aangegeven op het verordenend grafisch plan, op het ogenblik van de definitieve goedkeuring van dit RUP, eigendom zijn van hetzelfde bedrijf dan kan bij een mogelijke uitbreiding van het bedrijf op perceel 2 een verbinding gemaakt worden met het bestaande bedrijf op perceel 3 d.m.v. een volume uitgevoerd in transparante materialen. De breedte is beperkt tot maximaal 6 meter; de hoogte bedraagt maximaal 3,5 meter”.

Onder de hoofding “2.7. Ontsluiting” wordt bepaald:

“Elk bedrijfsperceel moet ontsluiten via de nieuw aan te leggen interne ontsluitingsweg op voorwaarde dat de nieuwe ontsluitingsweg ook daadwerkelijk is aangelegd.

Uitzondering betreft het bestaande zuidelijk gelegen bedrijf dat tijdelijk mag ontsluiten via een deel van de Elsendonkstraat om zo via het oostelijk gedeelte van het bedrijventerrein opnieuw aan te sluiten op de interne wegenis. Dit om het tijdelijk gebruik van de bestaande loskaden niet te hypothekeren.

Ten laatste bij de stopzetting van de activiteiten van het bedrijf moet ontsloten worden via de interne wegenis”.

Wat de voorschriften inzake percelering betreft, is bepaald dat ze “zonder meer van toepassing (worden) bij stopzetting van de activiteiten van het bedrijf”. Die voorschriften hebben tot gevolg dat de bestaande percelen kleiner zullen worden.

3.2.4. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de betrokken overheid heeft vastgesteld dat niet alle bestaande bedrijven voldoen aan de voorschriften van het GRUP omwille van de aard van de door hen ontwikkelde activiteit of omwille van de grootschaligheid en dynamiek ervan. Om het voortbestaan en een -zij het beperkte- uitbreiding van deze bedrijven mogelijk te maken, wordt in een overgangsregeling voorzien die erin bestaat dat de bestaande bedrijven niet worden onderworpen aan de voorschriften van het GRUP zolang zij hun activiteiten niet stopzetten. Daardoor wordt de inwerkingtreding van de nieuwe voorschriften van het GRUP, wat deze bedrijven en de terreinen die hen in eigendom toebehoren betreft, voor onbepaalde tijd uitgesteld.

Die overgangsregeling heeft tot gevolg dat de overeenstemming met en de concrete realisatie van de principes van het GRSP, waarin de hogere structuurplannen (RSV, RSPA) doorwerken, voor onbepaalde tijd wordt uitgesteld. Dit is strijdig, niet alleen met het bepaalde in artikel 48, §2 DRO naar luid waarvan de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt “ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan”, maar ook met het bepaalde in artikel 19, §5 DRO naar luid waarvan de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld, na de vaststelling ervan, de nodige maatregelen neemt om de

ruimtelijke uitvoeringsplannen in kwestie “in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan”. Het voor onbepaalde tijd uitstellen van de uitvoering van het structuurplan kan immers niet anders dan met een niet uitvoering van dat plan worden gelijkgesteld.

Het feit dat de betrokken overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt bij de uitvoering van het GRSP, doet hieraan geen afbreuk.

Ook het gegeven dat met het bestreden GRUP -zoals de eerste verwerende partij trouwens terecht betoogt- geen einde kan worden gesteld aan de rechtmatig verkregen stedenbouwkundige- en milieuvergunningen die aan de betrokken bedrijven zijn verleend, doet daaraan geen afbreuk. Bestemmingsvoorschriften van plannen van aanleg, respectievelijk ruimtelijke uitvoeringsplannen, scheppen immers geen verworven rechten voor de betrokken eigenaars naar de toekomst toe. Deze plannen zijn krachtens art. 2, §1, derde lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996, respectievelijk artikel 38, §2 DRO, immers ten allen tijde voor vervanging vatbaar. De zogenaamde “gewekte verwachtingen” bij de bestaande bedrijven kunnen er dan ook niet toe leiden dat aan het GRSP voor onbepaalde tijd geen uitvoering wordt gegeven.

3.2.5. Het eerste middel is in zoverre gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd worden:

1. het besluit van 5 juli 2007 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Bedrijvenzone Gewat”, en,
2. het besluit van 8 mei 2007 van de gemeenteraad van de gemeente Nijlen houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Bedrijvenzone Gewat”.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde besluiten.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 700 euro, komen ten laste van de gemeente Nijlen en het Vlaamse Gewest, ieder voor de helft

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig juni 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	S. DE CLERCQ,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DE CLERCQ.

R. STEVENS.