

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 209.230 van 25 november 2010
in de zaak A. 185.339/X-13.478.**

In zake : de b.v.b.a. SORAF
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Cies Gysen
 kantoor houdend te 2800 MECHELEN
 Antwerpsesteenweg 18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de gemeente RUMST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter Flamey en Pieter Jan Vervoort
 kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 oktober 2007, strekt tot de
nietigverklaring :
 - a. het besluit van 22 maart 2007 van de gemeenteraad van Rumst houdende de
definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan “Catenberg Noord –
deel 1”, en
 - b. het besluit van 10 mei 2007 van de deputatie van de provincieraad van
Antwerpen houdende goedkeuring van hetzelfde ruimtelijk uitvoeringsplan.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 185.311 van 10 juli 2008 is de vordering tot
schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

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

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 april 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Ryckalts, die loco advocaat Cies Gysen verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Matthias Valkeniers, die loco advocaten Peter Flamey en Pieter Jan Vervoort verschijnt voor de eerste verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De n.v. Aannemingsbedrijf Janssens L. is eigenaar van een deel van terreinen gelegen aan de Hollebeekstraat 89 te Rumst, kadastraal bekend sectie C, nrs. 34/t en 34/v. De n.v. Beeck-Velden is eigenaar van het terrein 34/w.

De verzoekende partij exploiteert op deze terreinen een inrichting voor de opslag en overslag en het sorteren van afvalstoffen.

Het terrein 34/t is overeenkomstig het op 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen gelegen in natuurgebied. De terreinen 34/v en 34/w zijn volgens dit gewestplan gelegen in buffergebied, natuurgebied en industriegebied.

4. Op 29 augustus 2006 gaat de gemeenteraad van Rumst over tot de voorlopige vaststelling van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Catenberg Noord – deel 1”.

Volgens de bij het ontwerp gevoegde plannen wordt het bestemmingsgebied opgedeeld in drie delen (A,B en C), waarbij de bestaande bufferzone in de delen A en B beperkt wordt tot een smalle strook aan de grenzen van deze delen.

In de bij het ontwerp gevoegde toelichtingsnota wordt de afgrenzing van het plangebied als volgt beschreven:

“Het RUP heeft betrekking op het noordoostelijk deel van het bedrijventerrein Catenberg, gelegen tussen de kernen van Rumst en Terhagen. In totaal heeft het bedrijventerrein een oppervlakte van 73,6 ha. De zone Catenberg-Noord, ten noorden van de Nieuwstraat-Steenberghoekstraat heeft een oppervlakte van 56 ha. Aan de noordzijde wordt ze begrensd door de oude kleigroeven, die nu de bestemming natuurgebied hebben gekregen. De zone Catenberg-Zuid, ten zuiden van de Nieuwstraat-Steenberghoekstraat, heeft een oppervlakte van 17,6 ha”.

In de toelichtingsnota wordt in de rubriek “6. Visie, doelstellingen en gewenste ruimtelijke structuur” onder meer het volgende gesteld:

“6.2. Visie

Het oostelijk gedeelte van de industriezone Catenberg is momenteel in ontwikkeling. Een oude steenbakkerij wordt vervangen door een logistiek

centrum, er wordt een nieuwe ontsluitingsstructuur gerealiseerd en de bestaande bedrijven ontwikkelen zich verder. Het RUP heeft als doel om enerzijds de ontwikkeling van het industriegebied mee te sturen en anderzijds eventuele conflicten met andere bestemmingszones te verhelpen of te beperken.

6.3. Doelstellingen

Volgende doelstellingen worden in het RUP vooropgesteld:

- Verdere ontwikkeling van de industriezone.
- Het herdimensioneren van de bufferzone ten westen van de Hollebeekstraat.
- Het verminderen van doorgaand vrachtverkeer door de dorpskern van Rumst.
- Het ordenen van het woongebied aan de Steenberghoekstraat en de Hollebeekstraat, met mogelijkheden voor nevenfuncties.
- Het ordenen van de bijgebouwen in de tuinen van de Hollebeekstraat.
- Een oplossing bieden aan het zonevreemd karakter van het steenbakkerijmuseum Het Geleeg.
- Het bufferen van de industriezone naar de woningen aan de Steenberghoekstraat en de Hollebeekstraat en naar het achterliggende natuurgebied.

6.4. Gewenste ruimtelijke structuur

Verdere ontwikkeling van het bedrijventerrein Catenberg

Het bedrijventerrein Catenberg wordt verder ontwikkeld, waarbij in het RUP aandacht gaat naar volgende randvoorwaarden.

Toegelaten activiteiten

Momenteel is het bedrijventerrein op het gewestplan bestemd als industriegebied, waar diverse vormen van bedrijvigheid toegelaten zijn. Gelet op de ligging tegen de woonkern van Rumst worden een aantal activiteiten uitgesloten, om eventuele hinder voor de woonkern te minimaliseren. In het RUP worden dan ook bepalingen opgenomen over de toegelaten bedrijvigheid.

Volgende vormen van bedrijvigheid zijn toegelaten:

- productie en verwerking van goederen, onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten en bewerking en verwerking van grondstoffen
- kleinhandel als complementaire activiteit bij een bedrijf
- kantoren, maar enkel indien ze ten dienste staan van bedrijven op het bedrijventerrein Catenberg

Volgende vormen van bedrijvigheid worden niet toegelaten:

- logistiek. Zoals ook in het GRS wordt gesteld blijft logistiek voorlopig beperkt tot het project Rumst Logistics ten westen van het plangebied.
- autonome kleinhandel
- autonome kantoren
- Bedrijven die risico's op zware ongevallen met gevolgen voor mens en milieu inhouden

Op deze manier wordt een beter evenwicht bekomen tussen de activiteiten op het industrieterrein en de nabijheid van de woonkernen.

Nivelleren van het terrein en opslag van uitgegraven bodem

Gelet op het specifieke, kunstmatige reliëf ten gevolge van de vroegere ontginningsactiviteit worden volgende bepalingen opgenomen voor het nivelleren van het terrein:

- Het terrein van zone A mag genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Hollebeekstraat. Het terrein in zone B en zone C mag genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Catenbergstraat.
- De tijdelijke opslag van afgegraven bodem, grondstoffen en recuperatiematerialen is enkel toegelaten in zone A, met een maximale hoogte van 12m (de maximale hoogte van de gebouwen). In de stedenbouwkundige vergunning kan de stapelhoogte van deze en andere materialen in open lucht beperkt worden, in functie van de afstand tot woongebied en tot de grenzen van de zone”.

Die doelstelling wordt in de bij het ontwerpplan horende stedenbouwkundige voorschriften als volgt vertaald:

“Artikel 1: Bedrijventerrein

...

1.4. Aanleg van de zone

Bedrijven

Het niet-bebouwde en niet-verharde deel van het terrein dient als groene ruimte te worden aangelegd en als dusdanig gehandhaafd. Alleen het deel van de terreinen ingericht als toegang, parkeerplaats of afgeschermd stapelplaats, mag verhard worden.

Een strook met een breedte van 5 m vanaf de rooilijn dient, behoudens de toegang, uitsluitend als groene ruimte te worden aangelegd en gehandhaafd. In deze zone van 5m dient minimum 1 hoogstammige boom per 10m perceelbreedte aangeplant te worden. In de overige bouwvrije strook t.o.v. de rooilijn worden toegangen, benzinepompen en parkeerplaatsen toegelaten.

In de bouwvrije zij- en achterstroken is de aanleg van rijwegen toegelaten, en in die mate verplicht, dat een normale toegang voor de brandweer rond het gebouw mogelijk is op een breedte van 4 meter. Het resterende gedeelte, gelegen tegen de perceelsgrens met een minimumbreedte van 6 m, en met uitzondering van de bouwvrije zones langs de stroken voor buffergroen, dient aangelegd te worden als groene ruimte met streekeigen heesters en bomen en als dusdanig gehandhaafd. In deze zone is de aanleg van grachten in functie van de waterhuishouding toegelaten.

Het terrein van zone A mag genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Hollebeekstraat, loodrecht op de rooilijn gemeten. Het terrein in zone B en zone C mag genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Catenbergstraat.

De tijdelijke opslag van afgegraven bodem, grondstoffen en recuperatiematerialen is enkel toegelaten in zone A, met een maximale hoogte van 12m ten opzichte van het niveau van de Hollebeekstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn. In de stedenbouwkundige vergunning kan

de stapelhoogte van deze en andere materialen in open lucht beperkt worden, in functie van de afstand tot woongebied en tot de grenzen van de zone.

Steenbakkerijmuseum

Verhardingen in functie van de museumactiviteiten (toegangen, parkeerplaatsen, binnenplaatsen, wandelpaden,...) zijn toegelaten. De niet verharde en niet bebouwde delen dienen als groene ruimte te worden aangelegd”.

Over de vergunningstoestand van de verzoekende partij stelt de toelichtingsnota het volgende:

“Andere aandachtspunten

- Er is momenteel geen afgraving gepland door het bedrijf van eerdere gedane ophogingen die volgens verschillende PV's gebeurden met grond verontreinigd met steenafval.

- De ophoging is, zonder de opslaghoppen in aanmerking te brengen, op verschillende plaatsen nog steeds hoger dan het straatniveau. Dit moet aangepast worden in functie van de oorspronkelijke reliëfwijzigingsvergunning (om afstromend hemelwater naar de straatirigering te vermijden).

- De ophogingen van grond die in buffergebied liggen zullen geregulariseerd moeten worden door middel van een nieuwe milieuvergunning”.

5. Een vroegere milieuvergunning van 6 mei 1996, toegekend na gedeeltelijke inwilliging van het administratief beroep van de n.v. Aannemingsbedrijf Janssens L., stond, onder voorwaarden, het volgende toe:

- “- opslag en overslag van bouw- en sloopafval;

- mobiele zeef- en sorteerinstallatie van 52 kW;

- opslag en/of sorteren van papier, hout, karton, plastic, metaal- en glasafval;

- opslag van max. 10 ton schroot;

- stalplaats voor 3 voertuigen;

- een verhakselaar van hout met een vermogen van 55 kW;

- opslag van 357 ton boomstronken en verhakseld hout in open lucht;

- opslag van minerale produkten op het deel van het perceel gelegen in industriezone”.

Het volgende wordt evenwel expliciet geweigerd:

- “- opslag van 300.000 kg (200 m³) gebroken asfalt;

- opslag van minerale produkten op het deel van het perceel gelegen in bufferzone of ontginningsgebied;

- indirecte lozing van normaal huisafvalwater in grondwater 0,15 m³ per dag;
- opslag van 3.200 l mazout en 500 l stookolie in bovengrondse houders;
- een verdeelpomp voor voertuigen”.

6. Op 18 mei 1999 stelt de gemachtigde ambtenaar de volgende herstellvordering in tegen Luc Janssens, zaakvoerder van de n.v. Aannemingsbedrijf Janssens L:

- “- het gedeelte gelegen in de bufferzone, nivelleren tot op straatniveau (met de bovenste laag van 50 cm. teelaarde), met uitzondering van de toegangsweg, de weegbrug en de bandenwasinstallatie (...) en het aanplanten met voldoende inheemse struiken en hoogstammen;
- het gedeelte, gelegen in het industriegebied, nivelleren tot op straatniveau”.

7. Op 17 september 2001 stelt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst op haar beurt de volgende herstellvordering in tegen de verzoekende partij:

- “- Verwijdering van de ophoging boven straatniveau
- Verwijdering van de ophogingen buiten de zone zonder milieuvergunning
- De burelen dienen verwijderd te worden (opnieuw aan te vragen in een gedeelte van het terrein in industriezone)
- Alle opslag van afval buiten het vergunde gedeelte dient verwijderd te worden

Er dient een regularisatieaanvraag te gebeuren voor de ophogingen van grond en minerale producten in het milieuvergunde gedeelte (opleggen maximale hoogte)”.

8. Op 23 juni 2003 stelt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst op milieurechtelijk gebied een herstellvordering in “tegen de firma bvba Soraf (voordien NV Aannemingsbedrijf L. Janssens)” wegens het uitvoeren van onvergunde activiteiten.

Er wordt onder meer gevorderd dat “het gedeelte van het terrein gelegen in buffergebied of natuurgebied, op de percelen 34v, 34w en 34t (...) in oorspronkelijke staat (dient) te worden hersteld”.

9. Op 13 juli 2004 schorst de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking de vergunning van 6 mei 1996 “voor wat betreft de aanvoer van minerale producten en de aanvoer, de uitsortering en opslag van afvalstoffen” wegens verscheidene inbreuken op deze vergunning.

Dit besluit wordt op 19 februari 2009 vernietigd bij 's Raads arrest nr. 190.646 (zaak A. 155.319/VII-32.717).

10. Op 11 augustus 2005 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen aan de verzoekende partij een milieuvergunning voor:

- “- een opslagplaats van rode en witte diesel in twee ondergrondse tanks van 50.000 l elk (...);
- het lozen van huishoudelijk afvalwater in de openbare riool met een maximum debiet van 0,5 m³/uur, 12 m³/dag, 4.380 m³/jaar (...).”

Daarnaast wordt akte genomen van klasse 3-inrichtingen.

De vergunning wordt echter geweigerd voor:

- “- de opslag en sortering van niet-gevaarlijke afvalstoffen bestaande uit papier, karton, hout, textiel, kunststoffen, metaal, glas, rubber, bouw- en sloopafval met een opslagcapaciteit van maximaal 1.000 ton (...);
- de opslag en mechanische behandeling van te breken en gebroken inerte afvalstoffen met een opslagcapaciteit tot 50.000 m³ (...);
- de opslag en mechanische behandeling van andere niet-gevaarlijke afvalstoffen met een opslagcapaciteit tot 1.000 ton (...);
- de opslag van cement met een totaal inhoudsvermogen van 240.000 kg (...);
- een mobiele zeefinstallatie (75 kW) en een mobiele breekinstallatie (325 kW) (...);
- een mortel en betonmortelcentrale met een totale drijfkracht van meer dan 225 kW (...).”

De vergunning loopt af op 6 mei 2016, op hetzelfde moment als de vergunning van 6 mei 1996.

11. Op 6 maart 2006 verwerpt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur het administratief beroep van de verzoekende partij tegen het voornoemde besluit van de deputatie.

12. Tijdens het openbaar onderzoek omtrent het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, dat loopt van 21 september 2006 tot en met 20 november 2006, dient onder meer de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

13. Op 30 januari 2007 stelt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: Gecoro) van Rumst met betrekking tot de betrokken terreinen onder meer het volgende naar aanleiding van twee ingediende bezwaarschriften:

“2.3.6. Beperken van stof- en lawaaihinder

Bezwaarschrift nr. 1 en 2.

Essentie van de bezwaarschriften

De indiener van het bezwaar formuleert volgende voorstellen om de stof- en lawaaihinder te beperken:

- Het afgraven van grondstoffen en de bergen zand moeten in hoogte beperkt worden tot 1m onder de hoogstammen om visuele stofhinder in te dijken.
- De groene bufferzone moet tot het einde van zone A een breedte van 35m krijgen om stofhinder op de openbare weg en bij de buurtbewoners te verminderen.
- Over de gehele bedrijfsoppervlakte en zeker waar bedrijfswagens rijden een sproei-installatie plaatsen om het stof te ‘blussen’.
- Het op en af zetten van containers, motoraangedreven machines en bedrijfswagens met meer dan 60 decibels stockeren en parkeren aan de achterzijde van het bedrijfsterrein in zone A, om de lawaaihinder te beperken voor de buurtbewoners.

Een tweede bezwaar stelt dat de voorgestelde hoogte van 12m voor de hopen grond en materiaalopslag te hoog is, omwille van visuele hinder en afwaaiend stof, en formuleert een aantal voorstellen:

- De maximale hoogte beperken tot 10m, namelijk de maximale hoogte van de woningen conform de bepalingen in het RUP.
- De maximale hoogte beperken tot 7m, namelijk de normale hoogte van de woningen in de omgeving;
- De maximale hoogte te beperken tot de hoogte van de aangeplante hoogstambomen in de bufferstrook.

In de noordelijke hoek van de Catenbergstraat met de Hollebeekstraat dient een bijkomend stuk groenbuffer te worden voorzien ter bescherming van de woonzone aan de overzijde van de Hollebeekstraat tegen visuele hinder en stofhinder. Dit kan door de strook van 35m groenbuffer nog over een lengte van 15m door te trekken aan de overzijde van de Catenbergstraat.

Overwegingen

Met betrekking tot de hoogte van de opslag van grond kunnen volgende overwegingen gemaakt worden:

- De hoogte van 12m volgens de huidige voorschriften betreft een maximale hoogte voor de volledige zone, waarbij tevens gesteld wordt dat de stapelhoogte in de stedenbouwkundige vergunning beperkt kan worden in functie van de afstand tot woongebied en tot de grenzen van de zone. Op deze manier kan een afweging gemaakt worden bij individuele vergunningsaanvragen, zonder de mogelijkheden voor de volledige zone te sterk te beperken.

De Gecoro adviseert echter om deze 12 m nog extra te verstrengen tot 10 m én om de ‘mogelijkheid om de hoogte te beperken in functie van de afstand tot het woongebied of de grenzen van de zone’ aan te vullen met ‘in functie van de hinderlijkheid van de materialen’”.

Met betrekking tot de betrokken terreinen adviseert de Gecoro voorts nog het volgende:

“3. Aanvullend advies Gecoro

Naar aanleiding van het behandelen van de bezwaarschriften werden een aantal bepalingen in de voorschriften vastgesteld waarover geen specifiek bezwaarschrift werd ingediend, maar die wel genuanceerd of gewijzigd dienen te worden. De Gecoro wenst deze elementen mee op te nemen in het advies aan de gemeenteraad.

3.1. Hoogte gebouwen en constructies

In de voorschriften wordt bepaald dat de bouwhoogte beperkt is tot 12m ten opzichte van het niveau van de Hollebeekstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn.

Gelet op de hoogteverschillen binnen de zonering ten opzichte van de Hollebeekstraat kan deze bepaling aanleiding geven tot zeer hoge bouwhoogtes in de zones B en C.

De Gecoro stelt voor om deze bepaling te vervangen door de volgende formulering:

‘De bouwhoogte is, met uitzondering van masten en schouwen beperkt tot:

- Zone A: 12m ten opzichte van het niveau van de Hollebeekstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn;
- Zone B: 12m ten opzichte van het niveau van de Catenbergstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn deel BI-B2, zoals weergegeven op het grafisch plan.
- Zone C: 12m ten opzichte van het niveau van de Catenbergstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn deel C1-C2, zoals weergegeven op het grafisch plan.’

De plaatsing van de punten B1, B2, C1 en C2 op het grafisch plan gebeurt als volgt:

- B1: aan de noordoostelijke punt van zone B;
- B2: aan de noordwestelijke punt van zone B;
- C1: aan de noordwestelijke punt van zone C (waar deze grenst aan zone B)
- C2: aan de overgang van de Catenbergstraat naar de Steenberghoekstraat, ten oosten van de rotonde.

3.2. Nivelleren van het terrein

Met betrekking tot de aanleg van de zone wordt in de voorschriften bepaald dat het terrein van zone A genivelleerd mag worden tot maximaal het niveau van de Hollebeekstraat, loodrecht op de rooilijn gemeten. Het terrein in zone B en C mag genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Catenbergstraat.

Deze bepalingen maken een nivellering niet afdwingbaar, aangezien het woord ‘mag’ gebruikt wordt. Tevens dient een bepaling te worden opgenomen om een beperkt terreinverschil met de weg toe te laten, om problemen met de waterhuishouding te vermijden op de bedrijfsgronden.

De Gecoro stelt voor om volgende bepaling op te nemen:

‘Het terrein van zone A moet genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Hollebeekstraat, loodrecht op de rooilijn gemeten. Het terrein in zone B moet genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Catenbergstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn BI-B2, zoals weergegeven op het grafisch plan. Het terrein in zone C moet genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Catenbergstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn C1-C2, zoals weergegeven op het grafisch plan.

Plaatselijke wijzigingen van het niveau van het maaiveld kunnen toegestaan worden in functie van de bouw van gebouwen en constructies, de aanleg van verhardingen en om ongewenste markante terreinovergangen te vermijden.’

Voor de plaatsing van de punten B1 , B2, C1 en C2 op het grafisch plan: zie 3.1”.

14. Op 22 maart 2007 gaat de gemeenteraad van Rumst over tot de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, met onder meer de volgende wijzigingen:

- “▪ Art. 1.4. : Volgende vermelding wordt opgenomen in de voorschriften : ‘De terreinaanleg in zone A dient op een dergelijke wijze te gebeuren zodat de bufferzones, groenzones en het openbaar domein gevrijwaard blijven van hemelwater en van erosiemateriaal afkomstig van grondopslag. De terreinaanleg in zone A, B en C dient op een dergelijke wijze te gebeuren dat het hemelwater niet afvloeit naar het openbaar domein.’
- Art. 1.4. : de maximale hoogte van 12 m voor de tijdelijke opslag van materialen wordt gewijzigd in 10 m.
- Art. 1.4. : Volgende bepaling wordt opgenomen :
 - o ‘Het terrein van zone A moet genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Hollebeekstraat, loodrecht op de rooilijn gemeten.
 - o Het terrein in zone B moet genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Catenbergstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn B1-B2, zoals weergegeven op het grafisch plan.
 - o Het terrein in zone C moet genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Catenbergstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn C1-C2, zoals weergegeven op het grafisch plan.

Plaatselijke wijzigingen van het niveau van het maaiveld kunnen toegestaan worden in functie van de bouw van gebouwen en constructies, de aanleg van verhardingen en om ongewenste markante terreinovergangen te vermijden”.

15. Op 10 mei 2007 keurt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het definitief vastgestelde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan goed.

IV. Ontvankelijkheid

Uiteenzetting van de excepties

16. De eerste en de tweede verwerende partij voeren aan dat de verzoekende partij geen wettig belang heeft aangezien haar belang neerkomt op het instandhouden van een onwettige toestand, met name de ophoging van de terreinen met verontreinigde grond.

Vervolgens is het voorschrift met betrekking tot de nivellering louter declaratief en legt het de verzoekende partij geen verplichting tot afgraving op en is het belang niet persoonlijk aangezien niet wordt aannemelijk gemaakt dat de verzoekende partij zal moeten betalen voor de afgraving.

Tot slot bevestigen de overwegingen van het tussenarrest nr. 185.311 van 10 juli 2008 dat er geen oorzakelijk verband is tussen het ingeroepen nadeel en de bestreden beslissing. In dezelfde zin als in dit arrest moet worden besloten dat het RUP aan de verzoekende partij geen nadeel toebrengt, maar haar daarentegen de mogelijkheid biedt om de onwettige exploitatie in regel te stellen.

Beoordeling

17. Het bestreden plan beoogt blijkens de toelichtingsnota bij het ontwerpplan (blz. 4) “de ordening en de ontsluiting van het bedrijventerrein te verbeteren”. De verzoekende partij huurt de percelen 34/v en 34/w en exploiteert daarop een inrichting voor de opslag en overslag en het sorteren van afvalstoffen.

Het plan bevat voor deze percelen stedenbouwkundige voorschriften die de gebruiksmogelijkheden ervan beperken of aan bepaalde voorwaarden onderwerpen, zoals een verplichting om in meerdere bouwlagen te bouwen en een beperking van de hoogte van silo's (artikel 1.2.2). In tegenstelling tot wat de verwerende partijen voorhouden, ondergaat de verzoekende partij wel degelijk een nadeel door het bestreden plan. In beginsel volstaat dit om aan te nemen dat de verzoekende partij beschikt over het vereiste belang.

De in het feitenrelaas aangehaalde processen-verbaal volstaan, evenmin als een ingestelde herstellvordering op zich om te kunnen besluiten tot de onwettigheid van het belang van de verzoekende partij bij de vernietiging van het bestreden plan.

Het komt niet aan de verwerende partij toe om te oordelen dat de door het bestreden plan vastgestelde voorschriften voor de verzoekende partij voordeliger zouden zijn dan de voorschriften van het bestaande gewestplan.

Hetgeen de verwerende partijen aanvoeren laat niet toe om ten dezen van het voornoemde beginsel af te wijken.

De vraag of de in het eerste middel bekritiseerde voorschriften inzake de nivellering van terreinen (artikel 1.4) al dan niet “declaratief” zijn, hangt samen met de grond van de zaak en wordt bijgevolg samen met het eerste middel onderzocht.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

18. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 3, 4, 38 en 49, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van de formele en de materiële motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. Tevens wordt machtsoverschrijding aangevoerd, alsook het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

De verzoekende partij argumenteert dat artikel 1.4 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het bestreden plan voorziet in de verplichte nivellering van verscheidene terreinen. Dit voorschrift is niet gericht op het behoud van de ruimtelijke voorwaarden voor het goed functioneren van functies en activiteiten die in het plangebied zijn toegelaten, enerzijds, en op de bewaring van ruimtelijk karakteristieke elementen of eigenschappen van het plangebied, anderzijds. Volgens de toelichtingsnota is het voorschrift ingegeven door de bekommernis “om afstromend hemelwater naar de straatriolering te vermijden”. Een dergelijk motief kan evenwel niet worden ingepast in de vereisten van artikel 38 DRO. Een voorschrift dat leidt tot het afgraven of tot een aanzienlijke reliëfswijziging van een bestaand terrein dat in haar bestemming en functie door het bestreden plan bevestigd wordt, kan niet tegemoetkomen aan de decretale doelstelling om ruimtelijk karakteristieke elementen of eigenschappen te bewaren, nu die elementen of eigenschappen juist door het voorschrift gewijzigd worden. Het voorschrift is eigenlijk een verkapte herstellvordering.

De Gecoro adviseerde om het voorschrift met betrekking tot de nivellering afdwingbaar te maken, maar in strijd met artikel 49, § 5 DRO wordt hiervoor geen motivering gegeven. De Gecoro had een uitdrukkelijke technische motivering moeten verstrekken.

Het voorschrift met betrekking tot de nivellering is bovendien gesteund op manifeste onjuistheden. Het reliëf van het betrokken terrein wordt bepaald door een natuurlijk gevormde talud dat hoger is gelegen dan de Hollebeekstraat. Het talud is in overeenstemming met de op 23 december 1985 verleende bouwvergunning tot het ophogen en nivelleren van het terrein. Uit geen enkel stuk blijkt het tegendeel. Het valt dan ook niet in te zien waarom de nivellering van het terrein met het oog op de afwatering tot het niveau van de bouwvergunning van 23 december 1985 nodig is. De verplichting in artikel 1.4 van de stedenbouwkundige voorschriften zal overigens niet tot een nivellering van het terrein tot “maximaal het niveau van de Hollebeekstraat” kunnen leiden, gelet op het stijgingspercentage van 3,6 procent van de Hollebeekstraat. Hieruit blijkt dat het eigenlijke motief voor het bestreden voorschrift niet het vermijden van afstromend hemelwater is, maar wel het herstel van het terrein in de oorspronkelijke toestand.

Het aangehaalde stedenbouwkundig voorschrift is kennelijk onredelijk en onevenredig, omdat het een afstroming van het hemelwater naar de straatriolering niet kan vermijden, gelet op het zo-even vermelde stijgingspercentage van de Hollebeekstraat. Ook na realisatie van het voorschrift zou een talud blijven bestaan met een niveauverschil van 6,50 meter tussen het maaiveld en het diepste deel van de Catenbergstraat. Er werd geen zorgvuldig onderzoek uitgevoerd naar alternatieven om afstromend hemelwater te vermijden. De kostprijs van de nivelleringswerken is onevenredig hoog, gelet op de verplichting om het volledige terrein af te graven.

De bepaling met betrekking tot de tijdelijke opslag in zone A met een maximale hoogte van 10 meter die dan zelfs nog verkleind kan worden in stedenbouwkundige vergunningen, is volkomen arbitrair. Het ontwerpplan schreef nog een maximale hoogte van 12 meter voor. De maximale hoogte van 10 meter van woningen in een heel andere zone kan alleszins geen verantwoording vormen, gelet op de afstand van die zone tot zone A. Overigens werd recent aan een bedrijf in de onmiddellijke omgeving van het bestreden plan een vergunning verleend voor een tussentijdse opslagplaats van meer dan 12 meter.

Beoordeling

19. Artikel 1.4 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het bestreden plan bepaalt voor wat betreft bedrijventerreinen het volgende:

“1.4. Aanleg van de zone Bedrijven (...)”

Voor de nivellering van het terrein gelden volgende voorwaarden:

- Het terrein van zone A moet genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Hollebeekstraat, loodrecht op de rooilijn gemeten.
- Het terrein in zone B moet genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Catenbergstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn B1-B2, zoals weergegeven op het grafisch plan.
- Het terrein in zone C moet genivelleerd worden tot maximaal het niveau van de Catenbergstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn C1-C2, zoals weergegeven op het grafisch plan.
- Plaatselijke wijzigingen van het niveau van het maaiveld kunnen toegestaan worden in functie van de bouw van gebouwen en constructies, de aanleg van verhardingen en om ongewenste terreinovergangen te vermijden.

De tijdelijke opslag van afgegraven bodem, grondstoffen en recuperatiematerialen is enkel toegelaten in zone A, met een maximale hoogte van 10m ten opzichte van het niveau van de Hollebeekstraat, gemeten loodrecht op de rooilijn. In de stedenbouwkundige vergunning kan de stapelhoogte van deze en andere materialen in open lucht beperkt worden, in functie van de afstand tot woongebied en tot de grenzen van de zone.

De terreinaanleg in zone A dient op een dergelijke wijze te gebeuren dat de bufferzones, groenzones en het openbaar domein gevrijwaard blijven van erosiemateriaal afkomstig van grondopslag.

De terreinaanleg in zone A, B en C dient op een dergelijke wijze te gebeuren dat het hemelwater niet afvloeit naar het openbaar domein”.

20. Het toentertijd geldende artikel 38, § 1 DRO bepaalt het volgende:

“§ 1. Een ruimtelijk uitvoeringsplan bevat:

- 1° een grafisch plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is;
- 2° de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer;
- 3° een weergave van de feitelijke en juridische toestand;
- 4° de relatie met het ruimtelijk structuurplan of de ruimtelijke structuurplannen waarvan het een uitvoering is;
- 5° in voorkomend geval, een zo mogelijk limitatieve opgave van de voorschriften die strijdig zijn met het ruimtelijk uitvoeringsplan en die opgeheven worden;
- 6° in voorkomend geval, het ruimtelijk veiligheidsrapport, het planmilieueffectenrapport en/of de passende beoordeling.

Het grafische plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften hebben verordenende kracht.

(...)”.

Met betrekking tot de inhoud van ruimtelijk uitvoeringsplannen wordt in de parlementaire voorbereiding van de aangehaalde decretale bepaling het volgende gesteld (Parl. St., VI. Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 23):

“De stedenbouwkundige voorschriften van het plan betreffen in de eerste plaats bestemming, inrichting en/of beheer. Dit moet in ruime zin begrepen worden, met dien verstande dat de uitspraken in ruimtelijke uitvoeringsplannen zich beperken tot het domein van de ruimtelijke ordening. Ruimtelijke ordening is een facetmaterie en geen sectorale materie. Ruimtelijke ordening weegt vanuit een ruimtelijke visie de aanspraken van de diverse sectoren/functies af, rekening houdend met de beschikbare ruimte. Met die afweging als uitgangspunt doet zij uitspraken

over de locatie, de scheiding en de vermenging van functies/activiteiten. Zij brengt daarbij ook de impact van functies/activiteiten in rekening en de relaties ertussen (bv. verkeer). Daarnaast doet ruimtelijke ordening ook uitspraken over het uitzicht van de ruimte. Ruimtelijke ordening doet geen uitspraken over onderwerpen die niet ruimtelijk bepalend zijn en behoren tot de bevoegdheid van de sectoren.

‘Bestemming’ houdt voorschriften in over het al dan niet toegelaten zijn van bepaalde functies en activiteiten in een gebied. Uiteraard kunnen meerdere functies en activiteiten tegelijk toegelaten worden in een bepaald gebied. Daarbij wordt er ook voor gezorgd dat de ruimtelijke potenties van een plek optimaal benut worden, en meer in het algemeen dat de ruimte zuinig gebruikt wordt. Voorbeelden van dit laatste zijn het reserveren van bepaalde bedrijventerreinen voor watergebonden activiteiten, en het aangeven van dichtheden in woongebieden.

‘Inrichting’ houdt voorschriften in over de ‘ordening’ van een gebied waar bepaalde functies en activiteiten toegelaten zijn, en voorschriften over ‘morfologie en uitzicht (beeldwaarde)’ van gebieden. Het zonet vermelde aspect ‘ordening’ betekent onder meer dat via voorschriften de ruimtelijke voorwaarden kunnen worden gecreëerd voor een goede ontwikkeling van de functies en activiteiten die in een bepaald gebied toegelaten zijn.

Voorbeelden hiervan zijn voorschriften over kavelgroottes, ontsluiting door wegeninfrastructuur, ecologische infrastructuur, buffering, bebouwingsvrij houden van bepaalde zones, ... Voorbeelden van voorschriften in verband met de aspecten ‘morfologie en uitzicht (beeldwaarde)’ zijn: voorschriften over het al dan niet toegelaten zijn van bebouwing, over het type van bebouwing, over reliëfwijziging, esthetische voorschriften i.v.m. bouwmaterialen, plaatsing van gebouwen, volumes, enzovoort.

‘Beheer’ houdt voorschriften in die gericht zijn op het behoud van de ruimtelijke voorwaarden voor het goede functioneren van functies en activiteiten die in een bepaald gebied zijn toegelaten. Het omvat ook voorschriften over de bewaring van ruimtelijk karakteristieke elementen of eigenschappen van een gebied. Voorbeelden zijn voorschriften over reliëfwijziging, een algemeen voorschrift over de bewaring van het landschappelijk of architectonisch karakter, op lokaal niveau de bewaring van een beeldbepalend groenelement in een bebouwde omgeving, enzovoort”.

21. De exceptie van de eerste verwerende partij met betrekking tot het “louter declaratief” karakter van het bestreden voorschrift kan niet worden aangenomen aangezien de reliëfwijziging waarin dit voorschrift voorziet, afgedwongen zal kunnen worden naar aanleiding van latere, door de overheid af te geven vergunningen met betrekking tot werken of activiteiten op de betrokken terreinen.

22. Het bestreden voorschrift heeft betrekking op een reliëfwijziging en is aldus een voorschrift over de morfologie van een gebied. Dergelijke reliëfwijziging wordt uitdrukkelijk vermeld in de zo-even aangehaalde parlementaire voorbereiding. Het loutere gegeven dat de reliëfwijziging nog niet gerealiseerd is, wijst niet op een schending van artikel 38 DRO, aangezien uitvoeringsplannen toekomstgericht zijn.

Uit de toelichtingsnota bij het bestreden plan blijkt dat de eerder uitgevoerde ophogingen op de betrokken terreinen tot gevolg hebben dat hemelwater afstroomt naar de straatriolering. Het bestreden voorschrift heeft als doel om aan deze afwateringsproblematiek te remediëren, hetgeen ook blijkt uit de uitdrukkelijke bewoordingen van het bestreden voorschrift zelf. Deze doelstelling kan worden ingepast in de doelstelling van inrichtingsvoorschriften inzake het “goede functioneren van de functies en activiteiten op de betrokken terreinen”.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, is het bestreden voorschrift bijgevolg geen verkapte herstellvordering, maar een voorschrift inzake inrichting in de zin van artikel 38 DRO.

23. Bij het vaststellen van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan beschikt de gemeenteraad over een ruime beoordelingsbevoegdheid. De Raad van State is bij de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht enkel bevoegd om na te gaan of de overheid bij de uitoefening van de bedoelde bevoegdheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De verzoekende partij stelt de omvang van het afwateringsprobleem in vraag en bekritiseert de effectiviteit van het bestreden voorschrift om aan dit probleem te verhelpen. Het actuele stijgingspercentage van de Hollebeekstraat doet op zich beschouwd geen afbreuk aan het bestaan van het afwateringsprobleem. Het betoog van de verzoekende partij over de talud en over de op 23 december 1985 verleende bouwvergunning doet geen afbreuk aan de duidelijke inhoud van het bestreden voorschrift, dat voorziet in een nivellering van de zones A, B en C “tot maximaal het niveau van de Hollebeekstraat (resp. de Catenbergstraat)”, teneinde het afvloeien van hemelwater van die terreinen

naar de Hollebeekstraat en de Catenbergstraat te voorkomen. De aanwezigheid van een bufferzone tussen deze zones en de Hollebeekstraat doet op zich beschouwd geen afbreuk aan de doelstelling van de plannende overheid dat hemelwater, afkomstig van deze zones niet mag afvloeien naar het openbaar domein, zoals uitdrukkelijk wordt vermeld in het bestreden voorschrift. De verzoekende partij concretiseert ook niet hoe de reliëfwijzigingen de exploitatie van haar eigendom zouden bemoeilijken. Het louter voorhanden zijn van alternatieve mogelijkheden om afstromend hemelwater naar de straatriolering te vermijden, verplicht de plannende overheid nog niet om de voorkeur te geven aan die mogelijkheden boven de reliëfwijziging op de betrokken terreinen.

Het argument dat de kostprijs van de nivelleringswerken voor de verzoekende partij onevenredig hoog zal zijn, mist pertinentie omdat het uitgaat van de foutieve veronderstelling dat het bestreden voorschrift een verkapte herstellvordering zou zijn.

De conclusie is dat niet blijkt dat de plannende overheid zou zijn uitgegaan van onjuiste feitelijke gegevens, of kennelijk onredelijk zou hebben geoordeeld.

24. De door de verzoekende partij bekritiseerde wijziging die ingevolge het advies van de Gecoro van 30 januari 2007 met betrekking tot het afdwingbaar karakter van het bestreden voorschrift werd aangebracht, komt er op neer dat het modale werkwoord “mogen” vervangen werd door het modale werkwoord “moeten”. Mede gelet op hetgeen zo-even werd uiteengezet omtrent de draagwijdte van het bestreden voorschrift, heeft deze herformulering van technische aard geen betekeniswijziging tot gevolg die een uitdrukkelijke motivering door de Gecoro behoefde, aangezien de eigenlijke doelstelling van het betrokken voorschrift reeds werd uiteengezet in de toelichtende nota.

25. De door de verzoekende partij bekritiseerde aanpassing van de maximale hoogte voor tijdelijke opslag in zone A werd door de Gecoro voorgesteld als antwoord op twee ingediende bezwaarschriften, zoals blijkt uit randnummer 13 van het feitenrelaas. In het tweede bezwaarschrift wordt onder meer betoogd dat 10 meter de maximale hoogte is van de naburige woningen. Dit gegeven, samen met de bij de bespreking van de twee bezwaren aangehaalde

stofhinder, lawaaihinder en visuele hinder vermag de keuze voor een maximale hoogte van 10 meter voor tijdelijke opslag in zone A te verantwoorden. Er is alleszins geen sprake van een arbitraire keuze, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt. De verzoekende partij zet ook niet concreet uiteen hoe de afstand tussen de woningen en zone A afbreuk zou doen aan deze vaststellingen.

26. De verzoekende partij toont ten slotte ook niet aan dat de door haar aangehaalde vergunning voor een bedrijf in de onmiddellijke omgeving voor een tussentijdse opslagplaats van meer dan 12 meter, voldoende vergelijkbaar is met haar situatie opdat sprake zou zijn van een schending van de in het middel aangehaalde beginselen.

27. Het eerste middel is niet gegrond.

A. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

28. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 49, §§ 4, 5 en 6 DRO. Tevens wordt machtsoverschrijding aangevoerd.

De verzoekende partij betoogt dat bij de definitieve vaststelling van het bestreden plan enkel wijzigingen kunnen worden aangebracht die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit ingediende bezwaren, opmerkingen en adviezen of uit het advies van de Gecoro. Te dezen werden evenwel aanpassingen aangebracht aan artikel 1.4 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het bestreden plan ingevolge bezwaarschriften die door de Gecoro zelf als onregelmatig werden gekwalificeerd maar toch werden behandeld en in overweging werden genomen. Het bezwaarschrift nr. 1 gaat uit van de Milieu-, Natuur- en Duurzaamheidsraad van de gemeente Rumst die geen belanghebbende is, maar enkel een gemeentelijk orgaan zonder rechtspersoonlijkheid. Door het indienen van een bezwaar door een gemeentelijk orgaan worden de materiële grenzen van de bevoegdheid van de vaststellende overheid uitgebreid, in strijd

met de aangehaalde decretale bepalingen. Dat advies had moeten zijn verleend voor de voorlopige vaststelling van het bestreden plan.

Beoordeling

29. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, kan uit de door haar aangehaalde decretale bepalingen niet worden opgemaakt dat de Gecoro geen rekening zou mogen houden met bezwaren en opmerkingen die, zoals te dezen het geval is, verkeerdelijk werden bezorgd aan het gemeentebestuur, maar op hetzelfde adres als dat van de Gecoro, en die door het bestuur tijdig aan de Gecoro werden doorgestuurd. Evenmin valt in te zien waarom de Gecoro geen rekening zou kunnen houden met een bezwaar dat werd ingediend door de Milieu-, Natuur- en Duurzaamheidsraad van de gemeente Rumst, nu de aangehaalde decretale bepalingen niet regelen van welke personen of instanties bezwaren en opmerkingen kunnen uitgaan.

Het derde middel is niet gegrond.

C. Tweede en vierde middel

30. Aangezien het tweede en het vierde middel niet werden onderzocht in het auditorsverslag, past het de debatten te heropenen met het oog op een aanvullend onderzoek van deze middelen.

BESLISSING

1. De debatten worden heropend.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientwintig november 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

	Roger Stevens,	kamervoorzitter,
	Johan Bovin,	staatsraad,
	Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	Silvan De Clercq,	griffier

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens