

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 210.581 van 21 januari 2011
in de zaak A. 193.103/X-14.241.**

In zake : de b.v.b.a. F. DE SCHUTTER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Werner Leyssens
 kantoor houdend te 2930 BRASSCHAAT
 Augustijnslei 68
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de gemeente STABROEK
2. de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Hugo Sebreghs
 kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 juni 2009, strekt tot de nietigverklaring van “het Besluit van de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Antwerpen van 12 februari 2009 (...) houdende goedkeuring van het Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘Zonevreemde Bedrijven’, definitief vastgesteld door de Gemeenteraad van Stabroek in de zitting van 22 september 2008, doch waarvan de goedkeuring onthouden werd aan ‘het volledige deelplan 14 – DE SCHUTTER F.’ (...) en dit in zoverre de goedkeuring van dit deelplan onthouden werd”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De tweede verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ten aanzien

van de eerste verwerende partij en een memorie van wederantwoord ten aanzien van de tweede verwerende partij ingediend.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 oktober 2010.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Willem Slosse, die loco advocaat Werner Leyssens verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Olivier Verhulst, die loco advocaat Hugo Sebreghts verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Op 28 januari 2008 wordt het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) nr. 1 “Zonevreemde bedrijven” van de gemeente Stabroek voorlopig vastgesteld door de gemeenteraad van Stabroek.

3.2. In de toelichtingsnota bij het voormelde GRUP wordt het volgende gesteld aangaande het opzet van dit plan:

“De opdracht kadert in de uitvoering van het ruimtelijk beleid van de gemeente Stabroek, zoals in het Gemeentelijk Structuurplan bepaald. Aan de hand van een gebiedsgericht onderzoek en passend binnen de beleidsopties van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan wordt de instandhouding en uitbreiding van de zonevreemde bedrijven bekeken”.

Het bedrijf van de verzoekende partij, gelegen aan de Abtsdreef 259, wordt opgenomen in de lijst van geselecteerde zonevreemde bedrijven met als activiteit “tankstation”.

Per onderzocht bedrijf wordt een fiche opgemaakt met een beschrijving van de bestaande toestand en de activiteiten van het bedrijf. Aan de fiche wordt ook een evaluatie gekoppeld. Aan de hand van vier criteria wordt nagegaan of het bedrijf op de betrokken locatie kan blijven bestaan zonder de ruimtelijke draagkracht van de omgeving te overschrijden: (i) planologische gegevens, (ii) ruimtelijke kenmerken, (iii) milieuhygiënische kenmerken en (iv) economische criteria.

De fiche met betrekking tot de verzoekende partij stelt het volgende:

“FICHE BESTAANDE TOESTAND
F. DE SCHUTTER BVBA NR. 14
INFORMATIE BEDRIJF
BEDRIJFSGEGEVENS
Naam bedrijf F. De Schutter BVBA
Adres bedrijf Abtsdreef 259
2940 Stabroek
Naam bedrijfsleider De Schutter Frank
Adres bedrijfsleider Abtsdreef 259
2940 Stabroek
Oppervlakte bedrijfsterrein 3.040 m²
Bebouwde oppervlakte 400 m²
Niet bebouwde oppervlakte 2.640 m²
PERCEELSINFORMATIE
Kadastrale afdeling 1
Sectie E
Perceelnummer 8p, 8e2, 8g2, 8f2
BOUWAANVRAGEN / MILIEUVERGUNNING
Dossiernummer bouwaanvraag 1998/00152
Datum vergunning 2000/06/08

Aard der werken vernieuwen van voorterrein benzinstation
Dossiernummer bouwaanvraag 1982/00014

Datum vergunning 1982/08/09

Aard der werken L.P.G. tank 17.600 L+ afleverzuil (afgebroken)

Dossiernummer milieuvergunningsaanvraag 428

Ontvankelijk / volledig 26/04/1999

Klasse 1

Omschrijving benzinstation

Dossiernummer milieuvergunningsaanvraag MIL/752.3/VL301/ij

Ontvankelijk / volledig

Klasse 3

Omschrijving bronbemaling

Algemeen

Het bedrijf is een tankstation. Onder een luifel bevinden zich zes brandstofpompen en een L.P.G. tank.

De gebouwen zijn volledig in agrarisch gebied gelegen. De gebouwen en de activiteit zijn zonevreed. Het bedrijf is opgericht in 1977. De woning dateert van 1920. Het tankstation is in 2001 vernieuwd. De woning is vergund. De garage is niet vergund. Van de loods gebouwd in 1984 is geen vergunning teruggevonden. De bedrijfsactiviteiten zijn niet vergund. Het heeft een milieuvergunning klasse 1 en 3.

De reservatiezone langs de A12 is niet meer van kracht (gewestplanwijziging 23/05/96)

Volgens het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan is het gelegen in het open landbouwgebied.

Het cliënteel is lokaal en bestaat voornamelijk uit particulieren.

Het bedrijf heeft geen werknemers.

Ruimtelijke situatie

Het bedrijf wordt volledig omsloten door infrastructuur: de autosnelweg A12 in het westen, de Abtsdreef in het oosten en een lokale ontsluitingsweg in het zuiden.

De percelen rondom zijn landbouwpercelen. Ten oosten bevindt zich het Fort van Stabroek.

Het bedrijventerrein is volledig verhard met betonklinkers. De percelen 8 e2 en 8 g2 ten noorden en ten westen van de luifel zijn schapenweiden.

Gewenste ontwikkelingen

Het bedrijf wenst geen uitbreiding van haar infrastructuur.

EVALUATIE BEDRIJF

Planologische criteria

- Gewestplanbestemming: agrarisch gebied

- Gemeentelijk ruimtelijk structuurplan: open landbouwgebied

- Bouwvergunning:

- Stedenbouwkundige vergunning: gebouwen: deels vergund, benzinstation is vergund

functie: vergund

- Milieuvergunning: klasse 1 en 3

Ruimtelijke criteria

- Het bedrijf neemt ongeveer 0,24 ha in beslag. Het bedrijf wordt volledig omsloten door wegen (autosnelweg, lokale wegen), de verstoring van de perceelsstructuren is hierdoor beperkt. in de nabijheid is er geen

bebouwing. De bestaande bebouwing is kleinschalig en aanvaardbaar in het open agrarisch gebied. Het bedrijf vormt door zijn ligging aan de rand van het agrarisch gebied geen hinder voor de omgevende landbouwfunctie.

- De omkeerbaarheid van het grondgebruik is geen probleem. Het mogelijke hergebruik van de gebouwen (woning) is twijfelachtig.

- Het bedrijf geeft een verzorgde indruk.

Milieuhygiënische criteria

- Het bedrijf genereert weinig verkeer (tankstation, voornamelijk particulier).

- De bereikbaarheid is goed, gezien de ligging aan een lokale verbindingsweg Berendrecht / Zandvliet - Stabroek.

Economische criteria

- De tewerkstelling beperkt zich tot de bedrijfsleider.

- Er is een lokale verstrengeling naar afzet.

- Het bedrijf heeft geen uitbreidingswens.

- Het arbeidsproces is eenvoudig en niet plaatsgebonden”.

3.3. Het bedrijfsgebouw van de verzoekende partij is blijkens de toelichtingsnota bij het voormelde GRUP gelegen in de Polder van Stabroek.

Dienaangaande bepaalt het bindend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRS) van de gemeente Stabroek:

“In de open landbouwgebieden kan de landbouw zich verder ontwikkelen en worden maatregelen genomen om de grondgebonden landbouw te ondersteunen. De landbouwbedrijven worden geconcentreerd om de openheid en gaaf karakter van het gebied te vrijwaren. Volgende delen van het agrarisch gebied behoren tot het open landbouwgebied:

- Muisbroek polder, Ettenhoven polder en Stabroekse polder
- Het Broek van Stabroek
- Het Rood”.

Het richtinggevend gedeelte van dat GRS stelt het volgende:

“Bedrijven die niet kunnen uitbreiden of moeten herlocaliseren / Categorie 0 – 1

(...)

In de open landbouwgebieden gericht naar de grondgebonden landbouw wordt het behoud van de bestaande bedrijven (...) voorop gesteld. Uitbreidingen zijn ook hier niet mogelijk gelet op het landelijke karakter van de omgeving en het doel om de grondgebonden landbouw te versterken. Voorgesteld wordt hier categorie 1 te hanteren.

Voor Stabroek bevinden zich zonevreemde bedrijven in het open landbouwgebied aan de Abtsdreef, Hoogeind, Heuvels en kruispunt Parijse Weg- Krekelberg. Het behouden van de open landbouwgebieden en het versterken van de open ruimteverbindingen op deze plaatsen nopen tot het beperken van de uitbatingen tot de bestaande toestand. Voor enkele van deze bedrijven betreft het enkel een bedrijfszetel op deze plaats en zijn er

geen bedrijfsgebouwen aanwezig. De verdere uitbouw van activiteiten is hier niet wenselijk”.

3.4. Omtrent de ontwikkelingsperspectieven van zonevreemde bedrijven wordt in de toelichtingsnota bij het betrokken GRUP het volgende gesteld:

“(…) De gebiedsgerichte visie voorgesteld in het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan vormt het afwegingskader voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de zonevreemde bedrijven. In het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wordt de gemeente afgebakend in een aantal zones. Per zone zijn er ontwikkelingsperspectieven voor de zonevreemde bedrijven opgenomen.

(…)

- 4. Open landbouwgebied

Het is het open ruimte gebied waar de landbouw prioritair is. Nevenactiviteiten zoals handel, horeca en hoevertoerisme gekoppeld aan de landbouwfunctie kunnen beperkt worden toegelaten.

De zonevreemde bedrijven kunnen niet uitbreiden en hun activiteiten niet uitbouwen.

Categorie 1”.

Het GRUP nr. 1 “Zonevreemde bedrijven” kent aan het bedrijf van de verzoekende partij de categorie 2-3 toe. Deze categorie bepaalt:

“Categorie 2-3

Bedrijven gelegen in het landbouwgebied met diverse geschiktheden hebben beperkte ontwikkelingsmogelijkheden. De uitbreidingen bedragen hierbij maximum 50% van (de) bestaande vergunde bouwoppervlakte. Een echte schaalvergroting is niet toegelaten. Slechts een beperkte wijziging van de activiteiten kan hier worden aanvaard”.

Betreffende deze categorisering stelt de toelichtingsnota bij het voormelde GRUP:

“De categorisering van de volgende zes bedrijven wijkt af ten opzichte van de voorgestelde optie uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

(…)

- Het bedrijf F. De Schutter BVBA is volgens de gewenste ruimtelijke structuur gelegen in het open landbouwgebied (categorie 1). Het tankstation situeert zich echter in een versnipperd stukje open landbouwgebied langs de A12. Het bestendigen van dit ‘kleine’ tankstation is ruimtelijk aanvaardbaar. Het bedrijf wordt opgenomen in categorie 2-3”.

Het betrokken GRUP kent aan het perceel van de verzoekende partij tevens de bestemming “zone voor tankstation” toe.

3.5. Van 10 maart 2008 tot en met 8 mei 2008 wordt er een openbaar onderzoek gehouden. Er worden zeven bezwaarschriften ingediend.

3.6. Het agentschap Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed verleent op 15 april 2008 een advies betreffende het voormelde ontwerp van GRUP.

Daarin wordt vastgesteld dat bepaalde deelplannen, waaronder het deelplan met betrekking tot het bedrijf van de verzoekende partij, tot strijdigheden met de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) leiden, omdat ze door hun versnipperde inplanting in de open ruimte ongewenste ontwikkelingen bestendigen of in de hand werken.

Aangaande het bedrijf van de verzoekende partij stelt het advies meer bepaald:

“Het bedrijf nr. 14 F. De Schutter BVBA situeert zich in het open landbouwgebied aan de A12. Er is inderdaad sprake van het eventueel aanleggen van een op- en afrittencomplex op deze locatie ter hoogte van de Abtsdreef. Hierover zijn echter nog geen beslissingen genomen en realisaties kunnen niet op korte termijn verwacht worden. Het is erg voorbarig om dit als ruimtelijk argument te gebruiken om dit tankstation te bestendigen. Tevens zou de bedenking kunnen gemaakt worden of een tankstation op deze plek geen oneigenlijk gebruik van de op- en afrit in de hand zou werken. Een herbestemming in functie van dit tankstation kan ruimtelijk moeilijk verantwoord worden binnen de principes van het RSV”.

Omwille van de voormelde strijdigheid met de principes van het RSV brengt het agentschap Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed vervolgens een ongunstig advies uit over onder meer het deelplan 14, dat betrekking heeft op het bedrijf van de verzoekende partij.

3.7. De dienst Ruimtelijke Planning van de provincie Antwerpen verleent het volgende ongunstig advies omtrent het bedrijf van de verzoekende partij:

“Deelplan 14 : De Schutter F.

Naar aanleiding van de plenaire vergadering adviseerde de provincie de herbestemming van het bestaande tankstation naar ‘zone voor tankstation’ gunstig omwille van de komst van een nieuw op- en afrittencomplex A12 ter hoogte van het tankstation. Op de plenaire vergadering bleek echter dat de plannen omtrent de A12 onduidelijk zijn en dat helemaal niet zeker is of het nieuw op- en afrittencomplex wel ter hoogte van het tankstation zal komen te liggen. De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar adviseerde dit deelplan dan ook ongunstig.

Momenteel wordt in het kader van de aanleg van de Nx onderzocht waar een nieuw op- en afrittencomplex A12 zal komen. Sowieso zal voor de aanleg van de Nx en een nieuw op- en afrittencomplex de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan noodzakelijk zijn. Op dat moment kan geoordeeld worden of een tankstation op deze locatie al dan niet te verantwoorden is.

De opname van het tankstation in het RUP zonevrije bedrijven is ongunstig. Indien beslist wordt om ter hoogte van het tankstation een nieuw af- en oprittencomplex te voorzien kan het tankstation ruimere ontwikkelingsperspectieven krijgen”.

3.8. In het advies van 24 juni 2008 neemt de GECORO het volgende standpunt in met betrekking tot het voormelde advies van de dienst Ruimtelijke Planning van de provincie Antwerpen:

“Essentie van het advies

- De opname van het tankstation in het RUP zonevrije bedrijven is ongunstig. De plannen omtrent de A12 zijn onduidelijk. Het is niet duidelijk of een nieuw op- en afrittencomplex ter hoogte van het tankstation zal komen te liggen. Voor de aanleg van de Nx en de aanleg van een nieuw op- en afrittencomplex zal het opmaken van een RUP nodig zijn. Op dat moment kan geoordeeld worden of een tankstation op deze locatie al dan niet te verantwoorden is.

Advies wordt weerlegd

- Het bedrijf situeert zich in een versnipperd stukje open landbouwgebied aan de A12. Het huidige tankstation is vergund sinds 1977. Een nieuwe milieuvergunning werd in 1999 voor 20 jaar verleend. Het bestendigen van dit tankstation is ruimtelijk aanvaardbaar en is inpasbaar in de omgeving. Het voorstel is om het bedrijf geen uitbreiding te geven”.

3.9. Op 22 september 2008 wordt het GRUP nr. 1 “Zonevrije bedrijven” definitief vastgesteld door de gemeenteraad van Stabroek.

In dit besluit wordt het volgende gesteld omtrent het bedrijf van de verzoekende partij:

“Deelplan 7 : Bedrijf 14 : De Schutter F., Abtsdreef 259.

Zowel door de deputatie als door het Agentschap RO werd ongunstig advies verleend.

Het college sluit zich aan bij het advies van de Gecoro.

- Het bedrijf situeert zich in een versnipperd stukje open landbouwgebied aan de A12. Het huidige tankstation is vergund sinds 1977. Een nieuwe milieuvergunning werd in 1999 voor 20 jaar verleend. Het bestendigen van dit tankstation is ruimtelijk aanvaardbaar en is inpasbaar in de omgeving.
- Het bedrijf dient beperkt tot huidige oppervlakte. Er worden geen uitbreidingen toegestaan op naastliggend perceel.

Overwegende dat in toepassing van artikel 8 van het decreet betreffende het integraal waterbeleid van 18 juli 2003 alle ruimtelijke uitvoeringsplannen dienen te worden onderworpen aan een watertoets. Dat voor dit plan de watertoets werd onderzocht.

Dat het plangebied niet gelegen is in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgevoelig gebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat het schadelijk effect beperkt is. Enkel wordt door de toename van de verharde oppervlakte de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dat in het plan voorschriften zijn opgenomen om het hemelwater maximaal te laten doordringen in de ondergrond door gebruik te maken van waterdoorlatende materialen of de aanleg van een infiltratiebekken.

Dat het plan verenigbaar is met het watersysteem en geen negatieve effecten heeft op de waterhuishouding”.

3.10. Bij het bestreden besluit van 12 februari 2009 keurt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het GRUP nr. 1 “Zonevreemde bedrijven” van de gemeente Stabroek goed met uitzondering van, onder meer, “het volledige deelplan 14 ‘De Schutter F.’”.

Dit besluit is onder meer als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘zonevreemde bedrijven’ in overeenstemming is met de bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen met uitzondering van deelplannen 2 ‘Antwerpse vetcentrale VADA’, 5 ‘BVBA Gebroeders Bruynseels’ en 14 ‘F. De Schutter BVBA’;

Overwegende dat het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘zonevreemde bedrijven’ in overeenstemming is met de bepalingen van het ruimtelijk structuurplan van de provincie Antwerpen en de provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen met uitzondering van deelplan 14 ‘F. De Schutter BVBA’;

Overwegende dat het RUP een uitvoering (is) van bindende bepaling 16 van het GRS van Stabroek; dat in dit RUP voor alle zonevreemde bedrijven in Stabroek een ontwikkelingsperspectief is uitgewerkt; dat dit

ontwikkelingsperspectief in overeenstemming is met de gewenste, ruimtelijke structuur van het GRS, met uitzondering van het deelplan 14 dat gelegen is in een open landbouwgebied; dat het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘zonevreemde bedrijven’ in overeenstemming is met de bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Stabroek met uitzondering van het deelplan 14 ‘F. De Schutter BVBA’;

(...)

Overwegende dat deelplan 14 ‘F. De Schutter BVBA’ gelegen is langs de A12, dat het Vlaams gewest onlangs gestart is met de opmaak van de plan-MER voor de aanleg van de Nx, waarin 3 tracékeuzes worden voorgesteld die geen van allen gesitueerd zijn ter hoogte van het bedrijf De Schutter; dat beslissingen omtrent de aanleg van een op- en afrittencomplex ter hoogte van het bedrijf De Schutter daarom niet kunnen verwacht worden op korte of middellange termijn; dat het bedrijf zich situeert in een open landbouwgebied volgens het GRS, niet nabij een kern en niet bereikbaar via de A12; dat de ontsluiting naar dit bedrijf niet optimaal is; dat het niet gewenst is om in dit landbouwgebied een gewestplanzone ‘agrarisch gebied’ om te vormen naar een zone voor tankstation; dat aangezien het bedrijf over de nodige vergunningen beschikt, het artikel 145 bis van het decreet ruimtelijke ordening (...) de nodige mogelijkheden biedt aan het bestaande bedrijf om verder te functioneren”.

Het bestreden besluit wordt bij uittreksel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 3 april 2009.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1.1. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “inzonderheid het beginsel van de rechtens vereiste feitelijke grondslag waarop elke administratieve overheidsbeslissing moet zijn gesteund en het motiveringsbeginsel”.

De verzoekende partij voert aan dat de bestreden beslissing er “zonder enige verdere toelichting of motivering” van uitgaat dat de inrichting van de verzoekende partij gelegen is in open landbouwgebied, hoewel dit niet blijkt uit de feitelijke gegevens van het dossier en evenmin kan worden afgeleid uit het GRS van de gemeente Stabroek. Volgens de verzoekende partij vormt het tankstation “als dusdanig geen enkele hinder (...) voor welk open agrarisch

gebied dan ook”, vermits het gelegen is “in een afgesloten driehoek waarvan de lange zijde gevormd wordt door de A12 autosnelweg” en “de luifel van het benzinestation minder hoog is dan de berm van de autostrade”. Ze voegt er aan toe dat het bestreden besluit niet aannemelijk maakt waarom het GRUP nr. 1 “Zonevreemde bedrijven” niet kan worden goedgekeurd en dat de daartoe aangevoerde motieven “standaardbewoordingen” zijn “die de toets van de motiveringsplicht niet doorstaan”.

Beoordeling

4.1.2. Het bestreden besluit overweegt onder meer wat volgt:

“Overwegende dat het RUP een uitvoering (is) van bindende bepaling 16 van het GRS van Stabroek; dat in dit RUP voor alle zonevreemde bedrijven in Stabroek een ontwikkelingsperspectief is uitgewerkt; dat dit ontwikkelingsperspectief in overeenstemming is met de gewenste, ruimtelijke structuur van het GRS, met uitzondering van het deelplan 14 dat gelegen is in een open landbouwgebied; dat het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘zonevreemde bedrijven’ in overeenstemming is met de bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Stabroek met uitzondering van het deelplan 14 ‘F. De Schutter BVBA’”.

4.1.3. Zoals reeds bij de feiten uiteenzetting (onder randnummer 3.3) is gebleken, geeft het GRS van de gemeente Stabroek wel degelijk als gewenste ruimtelijke structuur aan dat het perceel van de verzoekende partij gelegen is in “open landbouwgebied”. De kaart 23 van het GRS van de gemeente Stabroek “Gewenste ruimtelijke structuur voor de gemeente”, die in het voorliggende GRUP hernomen wordt onder kaart 8 “Situering zonevreemde bedrijven - gewenste ruimtelijke structuur”, geeft dit duidelijk aan.

Ook in de bindende bepalingen van het GRS van de gemeente Stabroek wordt met zoveel woorden gesteld dat “volgende delen van het agrarisch gebied behoren tot het open landbouwgebied: (...) Stabroekse Polder”. Dat het betrokken perceel tot de Stabroekse Polder behoort, blijkt uit kaart 4 gevoegd bij het betrokken GRUP.

Aldus gaat het middel, dat zich ertoe beperkt te beweren dat uit het GRS van de gemeente Stabroek niet kan worden afgeleid dat het perceel van

de verzoekende partij gelegen is in open landbouwgebied, uit van een onvolledige lezing van het GRS van de gemeente Stabroek en het betrokken GRUP.

4.1.4. In zoverre het middel stelt dat “nergens (...) in de bestreden beslissing (...) op voldoende gemotiveerde wijze (aannemelijk gemaakt wordt) waarom het RUP met oplossing voor verzoekster, niet kan goedgekeurd worden”, dat “de aangehaalde motieven (...) standaardbewoordingen (zijn), die de toets van de motiveringsplicht niet doorstaan” en dat “men (...) niet (argumenteert) waarom het perceel van verzoekster open landbouw gebied is”, dient te worden vastgesteld dat, nu wel degelijk uit het bestreden besluit blijkt dat de ligging van het perceel van de verzoekende partij in open landbouwgebied voortvloeit uit het geldende GRS, de verzoekende partij niet aantoon in welk opzicht het bestreden besluit niet afdoende gemotiveerd zou zijn. De verzoekende partij betreft nergens op concrete wijze de argumenten in het bestreden besluit bij het middel. De loutere bewering dat de aangevoerde motieven standaardbewoordingen zijn, volstaat hiertoe niet.

Het eerste middel is niet gegrond.

4.1.5. Waar de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord voor het eerst aanvoert dat niet duidelijk blijkt waarom bepaalde andere bedrijven die eveneens in open landbouwgebied gelegen zijn, wel uitbreidingsmogelijkheden gekregen hebben in het GRUP nr. 1 “Zonevreemde bedrijven”, formuleert ze in wezen een nieuw middel dat reeds in het verzoekschrift had kunnen worden aangevoerd. In zoverre is het middel onontvankelijk.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

4.2.1. De verzoekende partij voert in “ondergeschikte orde, voor zover zou aangenomen worden dat GRS stelt dat perceel van verzoekster open landbouwgebied is”, een tweede middel aan dat is afgeleid uit “de schending van

art. 159 van de Grondwet - de exceptie van onwettigheid van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Stabroek van april 2004 dat strijdig is met art 18 DRO en het legaliteitsbeginsel - en uit het motiveringsbeginsel”.

De verzoekende partij betoogt dat het GRS van de gemeente Stabroek een beleidsdocument is dat overeenkomstig artikel 18 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) geen concrete bepalingen, bestemmingsvoorschriften of richtlijnen kan opleggen aan individuele percelen, zodat, indien het voormelde GRS zou bepalen dat het perceel van de verzoekende partij in open landbouwgebied is gelegen, dit GRS door een onwettigheid is aangetast en aldus geen basis kan vormen voor het onthouden van de goedkeuring aan het GRUP nr. 1 “Zonevreemde bedrijven” voor wat betreft het deelplan 14.

Beoordeling

4.2.2. De tweede verwerende partij werpt op dat het middel onontvankelijk is “voor zover dit middel tracht het GRS te vernietigen en niet gericht is tegen het aangevochten administratief besluit”.

In tegenstelling tot wat de tweede verwerende partij stelt, kan een verzoekende partij in het kader van een annulatieberoep gericht tegen een ruimtelijk uitvoeringsplan wel degelijk wettigheidsbezwaren aanvoeren met betrekking tot het ruimtelijk structuurplan waarvan het de uitvoering is.

De exceptie wordt verworpen.

4.2.3. In het middel betoogt de verzoekende partij dat het GRS van de gemeente Stabroek onwettig is omdat het bestemmingsvoorschriften vastlegt. Zij steunt zich voor deze stelling enkel op het feit dat in het bestreden besluit gesteld wordt dat het bedrijf volgens het geldende GRS gelegen is in open landbouwgebied.

4.2.4. Artikel 18 DRO definieert een ruimtelijk structuurplan als volgt:

“Onder ruimtelijk structuurplan wordt verstaan een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur. Het geeft een

langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie. Het is erop gericht samenhang te brengen in de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van beslissingen die de ruimtelijke ordening aanbelangen”.

Artikel 19, § 5 DRO luidt als volgt:

“Na de vaststelling van een ruimtelijk structuurplan neemt de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld de nodige maatregelen om de ruimtelijke uitvoeringsplannen in kwestie in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan”.

Het toentertijd geldende artikel 19, § 6 DRO bepaalt:

“De ruimtelijke structuurplannen vormen geen beoordelingsgrond voor de werken en handelingen, bedoeld in artikelen 99 en 101, noch voor het stedenbouwkundig uittreksel en attest, bedoeld in artikel 135”.

Het toentertijd geldende artikel 19, § 2, eerste en vierde lid DRO bepaalt wat volgt:

“§ 2. Bij het opmaken van een ruimtelijk structuurplan duidt de instantie die het plan definitief vaststelt de onderdelen ervan aan die bindend zijn.

(...)

Voor het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zijn deze onderdelen bindend voor de gemeente en voor de instellingen die eronder ressorteren”.

Uit de hiervoor aangehaalde bepalingen blijkt dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een document is dat louter beleidsdoelstellingen op lange termijn omvat voor de realisatie waarvan nog (verordenende) maatregelen moeten worden genomen. Het ruimtelijk structuurplan geeft aldus enkel de beleidsintenties voor de gewenste ruimtelijke structuur en een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied aan.

4.2.5. In casu voorziet het GRS van de gemeente Stabroek in een gewenste ruimtelijke structuur waarbij het de gemeente Stabroek onderverdeelt in verschillende zones en waarbij de Stabroekse Polder, waarvan het perceel van de verzoekende partij deel uitmaakt, geselecteerd wordt als open landbouwgebied.

Het feit dat in een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een gewenste ruimtelijke structuur wordt aangegeven, leidt geenszins tot de vaststelling dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan onwettig zou zijn.

Het middel zoals uiteengezet door de verzoekende partij is niet van aard een onwettigheid van het GRS van de gemeente Stabroek aan te tonen.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

4.3.1. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit “de schending van art 145 bis DRO, van het motiveringsbeginsel, vertrouwensbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel en het continuïteitsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en uit de schending van GRS Stabroek”.

In dit middel betoogt de verzoekende partij dat het bestreden besluit “uitgaat en gebaseerd is op het principe dat overeenkomstig art. 145 bis DRO er wel degelijk behoud van de inrichting kan worden gegarandeerd”, terwijl dit artikel geen garantie biedt op het verkrijgen van een verlenging van de milieuvergunning, nu nog steeds voldaan dient te zijn aan de voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad en dit ook net de reden is waarom het betrokken perceel niet in het GRUP nr. 1 “Zonevreemde bedrijven” thuishoort. Aldus wordt artikel 145bis DRO volgens de verzoekende partij foutief ingeroepen om het onthouden van goedkeuring aan deelplan 14 te motiveren.

Beoordeling

4.3.2. Met dit middel levert de verzoekende partij kritiek op de overweging in het bestreden besluit waarin gesteld wordt:

“dat aangezien het bedrijf over de nodige vergunningen beschikt, het artikel 145 bis van het decreet ruimtelijke ordening (...) de nodige mogelijkheden biedt aan het bestaande bedrijf om verder te functioneren”.

Nog daargelaten de vaststelling dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, het bestreden besluit aldus geenszins stelt dat het behoud van de inrichting door artikel 145bis DRO kan worden “gegarandeerd”, maar enkel dat dit artikel “de nodige mogelijkheden biedt” om verder te functioneren, levert de verzoekende partij met dit middel kritiek op een overtoollig motief, nu uit de onder randnummer 3.10 weergegeven motivering blijkt dat de reden tot onthouding van goedkeuring aan het betrokken deelplan gelegen is in het feit dat met het GRUP nr. 1 “Zonevreemde bedrijven” afgeweken wordt van het GRS van de gemeente Stabroek en dat het niet gewenst is om in dit landbouwgebied gewestplanzone “agrarisch gebied” om te vormen tot zone voor tankstation. De vaststelling in het bestreden besluit dat artikel 145bis DRO het bestaande bedrijf de nodige mogelijkheden biedt om verder te functioneren, draagt geenszins deze onthouding.

Aldus kan het derde middel niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden en is het derhalve onontvankelijk.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

4.4.1. De verzoekende partij leidt een vierde middel af uit de “schending van het art. 4 en art. 48 § 2 en 3 van het Decreet van 18 mei 1999 D.R.O en art. 49 § 4, 2^{de} en 3^{de} °, uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur inzonderheid het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel alsmede de schending van het GRS Stabroek wat betreft de indeling in categorieën van zonevreemde bedrijven”.

Meer bepaald stelt de verzoekende partij dat het bestreden besluit strijdig is met artikel 19, §5 DRO en artikel 48, §2 DRO, nu het GRS van de gemeente Stabroek voorzag in het behoud van het bedrijf, dat door dat GRS werd opgenomen in categorie 1 en aldus noopte tot een bestemmingsvoorschrift dat het behoud van het bedrijf in de toekomst kon garanderen. Dit behoud werd in het ontwerp GRUP nr. 1 “Zonevreemde bedrijven”, zoals definitief vastgesteld

door de gemeenteraad van Stabroek, wel degelijk gewaarborgd, maar door het volledig weglaten van het bedrijf in het GRUP nr. 1 “Zonevrije bedrijven” door de bestreden beslissing is deze waarborg nu plots verdwenen. Volgens de verzoekende partij diende het bedrijf, indien het conform het geldende GRS niet kon worden opgenomen in de categorieën 2 en 3, minstens opgenomen te worden in categorie 1, zoals bepaald in het GRS van de gemeente Stabroek.

Beoordeling

4.4.2. De goedkeuring is de rechtshandeling waarbij de toezichthoudende overheid verklaart dat een beslissing van een onder toezicht staand bestuur uitwerking mag hebben omdat ze noch de wet schendt, noch het algemeen belang schaadt. De procedure tot aanneming van gemeentelijke plannen van aanleg behoort tot de gemeentelijke bevoegdheid. Teneinde een definitief aangenomen gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan verbindende kracht te verlenen, moet zodanig plan door de deputatie van de provincieraad van de provincie waarin de gemeente is gelegen, worden goedgekeurd.

Als maatregel van bijzonder bestuurlijk toezicht, kan een goedkeuring zelf geen inhoudelijke wijzigingen aan een plan aanbrengen. De toezichthoudende overheid aanvaardt door de goedkeuring de motieven onderliggend aan het goed te keuren besluit waarbij het plan definitief is aangenomen.

Nu de deputatie van de provincieraad van Antwerpen tot het besluit was gekomen dat het niet wenselijk is aan het bedrijf van de verzoekende partij de categorie 2-3, zoals vastgesteld door de gemeenteraad, toe te kennen, kon ze niet anders dan haar goedkeuring aan het volledige deelplan 14 “De Schutter F.” onthouden. Het feit dat het bedrijf van de verzoekende partij daardoor helemaal niet meer opgenomen is in het GRUP nr. 1 “Zonevrije bedrijven” maakt het bestreden besluit niet onwettig.

Het vierde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig januari 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens