

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 212.267 van 28 maart 2011  
in de zaak A. 192.712/X-14.191.**

In zake :       1. Pieter PAUWELS  
                  2. Nelly JACOBS  
                  bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                  advocaten Dirk Lindemans en Filip De Preter  
                  kantoor houdend te 1000 BRUSSEL  
                  Keizerslaan 3  
                  bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN  
   bijgestaan en vertegenwoordigd door  
   advocaat Els Empereur  
   kantoor houdend te 2600 BERCHEM  
   Uitbreidingstraat 2  
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de gemeente HEIST-OP-DEN-BERG  
   bijgestaan en vertegenwoordigd door  
   advocaten Peter Luypaers en Hans-Kristof Carême  
   kantoor houdend te 3001 LEUVEN  
   Industrieweg 4, bus 1  
   bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de b.v.b.a. DE ROOVER EN ZONEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Pieter Jongbloet  
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL  
Jan Jacobsplein 5  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.               Het beroep, ingesteld op 18 mei 2009, strekt tot de  
nietigverklaring van :

- het besluit van 29 januari 2009 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen waarbij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zonevreemde bedrijven fase 2” van de gemeente Heist-op-den-Berg wordt goedgekeurd, “met uitzondering van : - deelRUP 4, artikel 0.02.6 van stedenbouwkundige voorschriften, laatste paragraaf: “Bij de buitenopslag van losse granulaten (zand, grind, ...) dienen deze in droge periodes verplicht besproeid te worden zodat opvliegend stof vermeden wordt”, en,
- het besluit van 18 november 2008 van de gemeenteraad van Heist-op-den-Berg waarbij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zonevreemde bedrijven fase 2” definitief wordt vastgesteld.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 197.020 van 19 oktober 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 18 februari 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 maart 2011.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip De Preter, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Pieter Callebaut, die loco advocaat Els Empereur verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Katrien Van Herck, die loco advocaten Peter Luypaers en Kristof-Hans Carême verschijnt voor de tweede verwerende partij en advocaat Leen Vanbrabant, die loco advocaat Pieter Jongbloet verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

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

### *III. Feiten*

3. De verzoekende partijen wonen aan de Schrieksesteenweg 168 te Heist-op-den-Berg, in de onmiddellijke omgeving van het bedrijf van de tussenkomende partij.

4. De tussenkomende partij exploiteert een groothandel in bouwmaterialen op een terrein gelegen aan de Schrieksesteenweg 160.

Het terrein is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen deels gelegen in woongebied met landelijk karakter, deels in agrarisch gebied.

Het achtergelegen gedeelte van het terrein in agrarisch gebied werd in het verleden verhard en wordt aangewend voor de opslag van bouwmaterialen in open loodsen en onder overkappingen.

5. De bedrijfsterreinen van de tussenkomende partij worden opgenomen in het bij ministerieel besluit van 24 mei 2002 goedgekeurd sectoraal bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) “zonevrije bedrijven” van de gemeente Heist-op-den-Berg en worden herbestemd tot zone voor lokale bedrijvigheid met rondom een buffer.

Bij arrest nr. 189.857 van 28 januari 2009 vernietigt de Raad van State dit BPA in zoverre het betrekking heeft op het deelplan voor de gronden van de tussenkomende partij, vermits wordt vastgesteld dat het plan onvoldoende werd getoetst aan de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen.

6. Op 21 maart 2006 beslist de gemeente Heist-op-den-Berg tot de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) voor een aantal zonevrije bedrijven op haar grondgebied, waaronder ook het bedrijf van de tussenkomende partij.

7. Op 15 april 2008 stelt de gemeenteraad van Heist-op-den-Berg het ontwerp van GRUP voorlopig vast.

Wat het bedrijf van de tussenkomende partij betreft, voorziet deelplan 4 van het GRUP in gedifferentieerde zones voor bedrijfsgebouwen en voor verhardingen, met rondom het achtergelegen gedeelte van het terrein, waar bouwmaterialen worden opgeslagen, een bufferzone van 6 meter breed.

8. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek worden twee bezwaarschriften ingediend, waaronder een door de verzoekende partijen.

9. Op 10 september 2008 adviseert de gemeentelijke commissie voor Ruimtelijke Ordening (hierna: Gecoro) om de bezwaren, op een aantal minder belangrijke punten na, niet te weerhouden.

10. Op 18 november 2008 stelt de gemeenteraad van Heist-op-den-Berg het GRUP definitief vast.

Dit is het tweede bestreden besluit.

11. Op 29 januari 2009 keurt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het betrokken GRUP goed, met uitsluiting van het stedenbouwkundig voorschrift in deelplan 4, waarin wordt gesteld dat “de buitenopslag van losse granulaten (zand, grind,...) (...) in droge periodes verplicht (dienen) besproeid te worden zodat opvliegend stof vermeden wordt”.

Dit is het eerste bestreden besluit.

#### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

##### *A. Voor vernietiging vatbare akte*

12. De eerste verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep in de mate dat het is gericht tegen de beslissing van 18 november 2008 van de gemeenteraad van Heist-op-den-Berg waarbij het bestreden GRUP definitief wordt vastgesteld, aangezien dit een voorbereidende, niet-uitvoerbare handeling is.

13. Overeenkomstig artikel 50 van het toentertijd geldende decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, is het besluit van de gemeenteraad tot definitieve vaststelling van een GRUP onderworpen aan de goedkeuring van de deputatie van de provincie waarin de gemeente is gelegen. Krachtens het toentertijd geldende artikel 53 van hetzelfde decreet treedt het plan in werking 14 dagen na de bekendmaking bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad van de gemeenteraadsbeslissing houdende definitieve vaststelling van het plan.

Uit de voormelde bepaling volgt dat het besluit van de gemeenteraad op zichzelf geen bindende en uitvoerbare kracht heeft, en het die kracht pas verkrijgt door de goedkeuring ervan bij besluit van de deputatie. Zulks neemt evenwel niet weg dat het de gemeenteraad is die de beslissing neemt tot het definitief vaststellen van een GRUP. Een en ander heeft tot gevolg dat de beslissing van de gemeenteraad tot definitieve vaststelling van een GRUP vanaf de goedkeuring ervan door de deputatie wel voor vernietiging vatbaar is.

De exceptie is niet gegrond.

## *B. Belang*

14. De eerste verwerende partij betwist eveneens het belang van de verzoekende partijen bij het beroep tot nietigverklaring. Ze betoogt op de eerste plaats dat het perceel van de verzoekende partijen niet in de onmiddellijke omgeving van het bedrijf van de tussenkommende partij is gelegen. Langs de achterzijde is het perceel van de verzoekende partijen immers afgescheiden van voormeld terrein door een weide en een bufferzone van 6 meter breed, terwijl langs de Schrieksesteenweg twee percelen tussen het bedrijf en het perceel van de verzoekende partijen gelegen zijn. Verder kan de vernietiging van de bestreden besluiten de verzoekende partijen geen voordeel opleveren. Het bestreden GRUP voorziet in de aanleg van een groene buffer en een waterbuffer, alsook in een verplichting om de gebouwen op de perceelgrenzen af te breken. Hierdoor zorgt het bestreden plan voor een verbeterde inplanting van het bedrijf van de tussenkommende partij, met minder hinder voor de omgeving. Uit het fotomateriaal dat de verzoekende partijen zelf bijbrengen blijkt dat hun visuele hinder thans reeds beperkt is, terwijl het bestreden plan bijkomend in een groenbuffer voorziet, waardoor hun visuele hinder verder beperkt zal worden. De aangevoerde stof-, lawaai- en verkeershinder werden reeds beoordeeld in de definitief verleende milieuvergunning. Die hinderaspecten volgen derhalve niet rechtstreeks uit het bestreden plan zelf. Bovendien staat de milieuvergunning die deze hinder toelaat los van het bestreden GRUP. De verzoekende partijen tonen derhalve niet concreet aan welk voordeel zij kunnen verkrijgen uit de vernietiging van de bestreden besluiten.

15. De tussenkommende partij betwist het belang van de verzoekende partijen in wezen op dezelfde manier als de eerste verwerende partij.

16. Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat niet wordt betwist dat de eigendom van de verzoekende partijen en het huis dat zij bewonen in de onmiddellijke nabijheid van het gebied van het deelplan “De Roover & Zonen bvba” van het bestreden GRUP gelegen zijn en dat zij om die reden alleen al in beginsel doen blijken van het vereiste belang bij het beroep.

Voorts komt het aan de verzoekende partijen en niet aan de eerste verwerende of de tussenkomen de partij toe te beoordelen of de nieuwe bestemmingen al dan niet nadeliger zijn voor de verzoekende partijen ten opzichte van de bestaande toestand.

De exceptie is niet gegrond.

## *V. Onderzoek van de middelen*

### *A. Eerste middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

17. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 4, 49, 99 en 191 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van de materiële motiveringsplicht en van het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, alsook het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag.

Vooraf betogen de verzoekende partijen dat het bestaande bedrijf grotendeels niet vergund is. Enkel voor het woonhuis geldt een onweerlegbaar vermoeden van vergunning. In de loop der jaren werd slechts één vergunning afgegeven voor het deels verbouwen en deels afbreken en herbouwen van een, al dan niet vergund, bestaand magazijn. Die vergunning werd niet conform uitgevoerd. Voor het gedeelte van het terrein dat in agrarisch gebied is gelegen werd geen vergunning gegeven, evenmin als voor de verhardingen. Ook in de toelichtingsnota bij het bijzonder plan van aanleg werd gesteld dat de verharding, de opgerichte loodsen en een gedeelte van het magazijn niet vergund zijn. In een advies van 21 november 2000 van de afdeling ruimtelijke planning wordt eveneens gesteld dat de verharding en opslag van materialen een totaal onvergunde toestand betreft en dat de enige vergunningen werden verkregen binnen landelijk woongebied. Voorts toont het inplantingsplan van de bouwvergunning van 1990 aan dat de bedrijfssite achteraan op dat ogenblik 60 meter breed was, terwijl de huidige site, die door het GRUP wordt bestendigd,

130 meter breed is, waardoor het in agrarisch gebied gelegen gedeelte van het bedrijf tussen 1990 en nu in omvang meer dan verdubbeld is.

In een eerste middelonderdeel stellen de verzoekende partijen dat uit de toelichtingsnota bij het betrokken GRUP blijkt dat de activiteiten op het achterliggend terrein visueel en ruimtelijk storend zijn voor de aangrenzende bewoners en dat een uitbreiding van het bedrijfsterrein niet wenselijk is omdat het terrein nu reeds een insnijding vormt in het open agrarisch gebied. Bijgevolg oordeelde de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan in wezen dat de huidige toestand niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening en heeft zij het plan derhalve vastgesteld onder druk van het voldongen feit. Het gegeven dat de achterliggende gebouwen zullen worden afgebroken doet geen afbreuk aan die vaststelling. Het hele terrein in agrarisch gebied, met inbegrip van de gebouwen, de verhardingen, de opslag van materialen en het parkeren van voertuigen, heeft immers op wederrechtelijke wijze een bedrijfsbestemming gekregen, terwijl net die herbestemming door het bestreden plan wordt bestendigd. De vraag in het bezwaarschrift van de verzoekende partijen of de bedrijfsactiviteiten op het achterliggend terrein ook zouden worden toegestaan indien het bedrijf er nog niet was, wordt niet beantwoord. De gemeenteraad heeft hierover enkel gesteld dat het uitgangspunt van het bestreden plan niet bestaat in de regularisatie van het bedrijf, maar dat een afweging aan de goede ruimtelijke ordening heeft plaatsgevonden, waarbij alle bedrijfsactiviteiten werden getoetst aan de ruimtelijke draagkracht van de omgeving, terwijl in de toelichtingsnota bij het plan enerzijds wordt gesteld dat omwille van de grotendeels vergunde toestand een uitbreiding toelaatbaar wordt geacht en, anderzijds, die uitbreiding op grond van louter ruimtelijke criteria niet wenselijk wordt geacht. Aangezien de vergunningstoestand door de plannende overheid als beoordelingselement naar voor wordt geschoven, moet het als zodanig in aanmerking worden genomen. Tevens werd in het antwoord op het bezwaarschrift van de verzoekende partijen zeer uitgebreid ingegaan op de bezwaren in verband met de vergunningstoestand. Bovendien bepaalt het bindend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan dat in het betrokken GRUP in principe geen niet vergunde bedrijven worden opgenomen.

In een tweede middelonderdeel betwisten de verzoekende partijen in wezen de vaststelling in het tweede bestreden besluit dat het bedrijf van de tussenkomen partij als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd. In de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP wordt immers, onder verwijzing naar een bedrijfsenquête en een gesprek met het bedrijf, gesteld dat de overkappingconstructies niet vergund zijn. Dit feitelijk gegeven kan leiden tot de weerlegging van het vermoeden van vergunning. Bijgevolg kan niet wettig worden geoordeeld dat dit vermoeden niet werd weerlegd. Verder is het bewijs dat een deel van het terrein reeds in 1972 in gebruik was genomen en dat een deel van de loodsen en de verharding op dat moment reeds aanwezig waren niet van aard aan te tonen dat het terrein, de loodsen en de verharding kunnen worden geacht vergund te zijn. Uit een luchtfoto van 1972 blijkt dat toentertijd slechts een deel van het achtergelegen terrein werd gebruikt door het bedrijf. De foto bevestigt integendeel dat het “gedeelte ten westen van loods 3a” en het “gedeelte aan de oostzijde van het terrein”, evenmin als “loods 3d” op dat moment niet in gebruik waren. Verder blijkt uit niets dat de in 1972 bestaande toestand moet worden geacht vergund te zijn. De overheid mag niet, zoals te dezen, nalaten om een tegenbewijs te zoeken dat het vermoeden van het vergund geacht karakter van een constructie kan weerleggen, om de betrokken constructie als vergund geacht te beschouwen. Voorts zijn ook de inrichting en het gebruik van het terrein als opslagplaats voor materialen en als parkeerplaats voor voertuigen vergunningsplichtig, terwijl hiervoor geen vergunning is afgeleverd en evenmin een vermoeden van vergunning bestaat. Verder werden aan het gedeelte van het bedrijf aan de straatzijde, waarvoor in 1990 een vergunning werd verleend, bijkomende werken uitgevoerd, zodat ook dit gedeelte van het bedrijf niet kan worden geacht vergund te zijn. Bijgevolg is de basistoestand met meer dan 20% op wederrechtelijke wijze uitgebreid en had de tweede verwerende partij in haar beslissing moeten vaststellen dat het bedrijf niet hoofdzakelijk vergund was.

In het derde middelonderdeel stellen de verzoekende partijen dat de problematische vergunningstoestand het voorwerp heeft uitgemaakt van hun bezwaar en dat, gelet op al het voorgaande, dit bezwaar niet op afdoende wijze werd weerlegd.

18. In de memorie van wederantwoord vragen de verzoekende partijen om de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schendt artikel 5.1.3., §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zoals ingevoerd door het decreet van 27 maart 2009, op grond waarvan bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel is aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn genieten van een vermoeden van vergunning dat slechts kan worden tegengesproken door de overheid middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie, de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenlezing met artikel 1 van het eerste aanvullend protocol van het EVRM en artikel 6 EVRM”?

### *Beoordeling*

19. De verzoekende partijen voeren in het eerste middel samengevat aan dat de plannende overheid is gezwicht voor het gewicht van het voldongen feit, dat de vergunningstoestand van het bedrijf van de tussenkomen de partij onzorgvuldig en op grond van verkeerde feitelijke gegevens werd beoordeeld en dat hun bezwaar over die vergunningsproblematiek niet afdoende werd onderzocht en beantwoord.

20. Krachtens artikel 4 DRO moet de overheid steeds rekening houden met een duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Die bepaling luidt als volgt :

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

21. Geen enkele bepaling van het DRO of van het bindend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan van de gemeente Heist-op-den-Berg legt aan de plannende overheid op om bij de opmaak van een RUP enkel volledig vergunde

bedrijven op te nemen. Ook feitelijk bestaande constructies kunnen in rekening worden gebracht. Het is enkel vereist dat de planning is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Vertaald naar de problematiek van de zonevreemde bedrijven impliceert dit dat de regularisatie van bestaande bedrijven niet het opzet van het plan mag zijn maar er wel het gevolg van kan zijn. Evenmin schrijft enige bepaling voor dat de vergunningstoestand van de onroerende goederen binnen het plangebied een bepalend element moeten zijn voor de inhoudelijke invulling van het plan.

22. In de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP wordt gesteld wat volgt:

#### “4 Methodiek

Juridisch is sprake van zonevreemdheid als in een bestemmingszone functies en activiteiten plaatsvinden die niet verenigbaar zijn met de voorschriften van deze bestemmingszone. Infrastructuur gekoppeld aan deze activiteiten is zonevreemde infrastructuur.

#### Huidige bestemming versus gewenste ruimtelijke structuur

Een ruimtelijk structuurplan schept via een gewenste ruimtelijke structuur een kader voor de opmaak van nieuwe bestemmings- en inrichtingsplannen. Dit nieuwe kader zal aanleiding geven tot wijzigingen of verfijningen van de huidige voorschriften. In die zin is het mogelijk dat infrastructuur die op dit moment juridisch zonevreemd is, niet langer onverenigbaar is met de gewenste ruimtelijke structuur, of omgekeerd. In dit verband zou men kunnen spreken van ‘planologische zonevreemdheid’ als tegenhanger van de juridische zonevreemdheid.

De afweging van zonevreemde infrastructuur zal daarom niet enkel onderhevig zijn aan een juridische toetsing maar zal ook moeten getoetst worden aan de gewenste ruimtelijke structuur. In een aantal gevallen kan het ook aangewezen zijn om bestaande infrastructuur die niet juridisch zonevreemd is maar mogelijk wel onverenigbaar is met de gewenste ruimtelijke structuur, aan een verenigbaarheidstoetsing te onderwerpen.

Zolang de gewenste structuur via functies en bestemmingen niet hard vastgelegd is via RUP's, is de verenigbaarheidstoets mogelijk maar kan de dubbele toetsing aanleiding geven tot dubbelzinnigheid als huidige bestemming en gewenste structuur niet overeenkomen. In dergelijke gevallen primeert de gewenste ruimtelijke structuur.

#### Draagkracht van omgeving versus dynamiek van de activiteit

De verenigbaarheidstoets is voor het formuleren van specifieke ontwikkelingsperspectieven per infrastructuur. De basis voor de verenigbaarheidstoets van zonevreemde infrastructuur is de planologische toets. Dit is de confrontatie van de dynamiek van de infrastructuur en de eraan verbonden activiteiten versus de ruimtelijke draagkracht van de omgeving (gewenste structuur). Beide aspecten moeten samen bekeken

worden omdat een activiteit in functie van de aard van de omgeving in het ene gebied als hoogdynamisch en in het andere als laagdynamisch moet beschouwd worden. Een individuele afweging in een diepgaand onderzoek is hiervoor aangewezen.

De planologische toets maakt in eerste instantie abstractie van de huidige juridische toestand. De juridische toestand behelst de bestemming volgens plan van aanleg van de zone waarin de infrastructuur gelegen is en de vergunningtoestand. De juridische toets kan wel teruggekoppeld worden voor het bijsturen van de ontwikkelingsperspectieven die volgen uit de eerste stap. Een eventuele bijkomende laatste stap in een beleidsmatige afweging naast de strikt ruimtelijke afweging is de evaluatie t.o.v. sociale en/of economische aspecten. Hierin komen onder meer (cultuur)historische en sociaal maatschappelijke binding aan bod.

Gewenste ruimtelijke structuur als referentiekader voor de toetsing

Zolang de gewenste structuur via functies en bestemmingen niet hard vastgelegd is via RUP's, is de verenigbaarheidstoets mogelijk maar kan de dubbele toetsing aanleiding geven tot dubbelzinnigheid als huidige bestemming en gewenste structuur niet overeenkomen. Een eenduidige toetsing is pas mogelijk nadat ruimtelijke uitvoeringsplannen de gewenste ruimtelijke structuur hard vastleggen via bestemmingen met specifieke voorschriften en duidelijke grenzen.

Daarna kan via thematische (sectorale) ruimtelijke uitvoeringsplannen per deelsector en individueel de zonevreemde infrastructuur aan een verenigbaarheidstoets onderworpen worden. Deze thematische aanpak verdient de voorkeur omdat dan 'gelijkaardige' infrastructuur gelijktijdig wordt aangepakt. Volgende deelsectoren kunnen daarbij onderscheiden worden:

- Zonevreemde woningen
- Zonevreemde infrastructuur m.b.t. handel en bedrijvigheid
- Zonevreemde toeristisch-recreatieve infrastructuur

Voor elk van deze deelsectoren zal een afwegingsschema uitgewerkt worden. Voor zonevreemde woningen ligt het afwegingskader grotendeels vast via decretale bepalingen

#### 4.2. Onderzoek en evaluatie : vier stappenmethode

Het toekennen van een ontwikkelingsperspectief (uitbreiden, bevriezen, uitdoven, herlokaliseren) aan een zonevreemde locatie/activiteit gebeurt a.d.h.v. de '4 stappen-methode'. Deze methodologie werd als kader werd vooropgesteld in het GRS. Hieronder wordt de aanpak kort weergegeven :

(...)

In een eerste stap wordt de ruimtelijk - planologische context geanalyseerd: de bestaande bestemming wordt daarbij geconfronteerd met de gewenste ruimtelijke structuur cf. GRS, RSV, RSPA, hogere RUP's in ontwikkeling.

In de tweede stap wordt een analyse gemaakt van het bedrijf en zijn activiteiten enerzijds en van de omgeving en omgevende functies anderzijds.

- De analyse van de bedrijfsactiviteiten moet het mogelijk maken een inschatting van de dynamiek te maken.
- De analyse van de omgeving is enerzijds gebaseerd op de feitelijke toestand en het functioneren van de aanwezige functies, en

anderzijds op eventuele randvoorwaarden of grenzen die worden opgelegd vanuit het sectorale juridische kader.

In een derde stap gebeurt een confrontatie van de activiteit en zijn dynamiek met de omgeving. Deze confrontatie leidt tot grenzen en voorwaarden die de basis vormen voor het formuleren van een ontwikkelingsperspectief voor de locatie.

(...)

#### 4.2.1 Eerste stap: analyse van de ruimtelijk planologische context

De ruimtelijk-planologische context

- bestemmingen (gewestplan - BPA - RUP)
- visie GRS + evaluatie van verfijning of afwijking t.o.v. gewestplan
- mobiliteitsplan
- visie RSV en RSP-A
- visie lopende processen (Netelend...)
- andere relevante planningsdocumenten

#### 4.2.2 Tweede stap: analyse van de bestaande toestand (inclusief gewenste uitbreiding) en ruimtelijke impact op de omgeving

De stap behelst een analyse in functie van een afweging van de ingreep - impact relatie.

Ingreep (typering van de activiteit)

ruimtebehoefte van het bedrijf

- huidig ruimtegebruik
- evt. gewenst ruimtegebruik

Type activiteiten

- beschrijving
- hinderbronnen

Mobiliteitsprofiel

- mobiliteitsprofiel: parking, mobiliteit gebruikers
- parkingbehoefte
- toegangen

Uiterlijke verschijningsvorm

- schaal
- inplanting: tov bouwlijn, perceelsgrenzen
- fysische toestand, materiaalgebruik gebouwen, dakvorm, in vergelijking met de omgeving
- buffers

Omkeerbaarheid van het ruimtegebruik

Omgeving

De relevante functies (kan verschillen per locatie) komen aan bod. Tevens wordt expliciet verwezen naar relevante sectoraal juridische context/juridische verankering

Fysisch systeem

- Beschermingszones grondwaterwinning
- Integraal waterbeheer: NOG-ROG (verwijzen naar de uit te voeren watertoets)
- Waterlopen: categorie - beheer - kwaliteitsdoelstellingen
- bekkenbeheerplan

Natuur

- Speciale beschermingszones
- VEN

- Feitelijke kenmerken, kwaliteiten, kwetsbaarheid

Landschap

— Monumenten en landschappen: beschermde monumenten, landschappen, dorpsgezicht

- Erfgoedlandschappendecreet: ankerlandschap
- Landschappelijke kwaliteiten, kwetsbaarheid

Landbouw

- Ruilverkaveling, landinrichting
- Waardering sterkte agrarische structuur
- Agrarisch gebruik (gebruikspcelen)

Wonen

- Situering activiteit t.o.v. bewoning

Bereikbaarheidsprofiel

(evt andere)

4.2.3 Derde stap: de classificatiematrix en een voorlopig ontwikkelingsperspectief

Op basis van de analyses uit stap 1 en stap 2 worden volgende conclusies getrokken:

- vaststelling van grensstellende elementen en afwegingselementen vanuit de gewenste structuur
- Inschatting van de dynamiek van de activiteit op de omgeving (laag-, matig- of hoogdynamisch)

Door confrontatie van de ruimtekenmerken met de dynamiek van de activiteit werden grenzen en voorwaarden (i.f.v. impactbeperking) vastgesteld.

Deze grenzen en voorwaarden kunnen gespecificeerd worden i.f.v. de bestaande situatie en een eventuele uitbreiding.

Het fysisch systeem

Het fysisch systeem is het geheel van eigenschappen, processen en onderlinge relaties van klimaat, geologie, reliëf, bodem, oppervlakte- en grondwater en lucht. Het RSV stelt uitdrukkelijk dat het fysisch systeem de onderlegger vormt van de ruimtelijke structuur en een sterk structurerende werking heeft (moet hebben) voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen.

In die zin kunnen vanuit het fysisch systeem grensstellende elementen aangegeven worden indien de impact van het aansnijden ervan niet beperkt blijft tot de locatie zelf, maar een volledig ecosysteem (bijvoorbeeld het watersysteem → zie ook watertoets) over grote afstand kan verstoren. Natuurlijk overstroombare gebieden en depressies kunnen grensstellend zijn, zeker als hun structurerende werking het lokale niveau overstijgt (zoals het hypothekeren van een integraal waterbeheer). In dergelijke gebieden zijn ophoging, bebouwing of infrastructuur niet gewenst (= grensstellend in de strikte zin van het woord). Andere elementen van het fysisch systeem kunnen wel randvoorwaarden opleggen maar worden niet per definitie beschouwd als grensstellend. In dat geval kan mits naleven van de randvoorwaarden de impact beperkt worden.

Natuur

De afweging ten opzichte van de natuurlijke structuur houdt een evaluatie van de actuele biologische waarde in enerzijds en van de potenties van het gebied voor de natuurlijke structuur anderzijds. Met biologische waarde wordt bedoeld

- Waardering van de vegetatie (indicator Biologische waarderingskaart van België)
- Waarde van het gebied voor de fauna
- Waarde van het gebied in een groter geheel (ecologische infrastructuur)
- Gaafheid van het fysisch systeem en graad van ecologische natuurlijkheid

#### Landbouw

Een toetsing t.o.v. de agrarische structuur kan gebeuren door een evaluatie in functie van de actuele en potentiële waarde ervan voor de landbouw. Criteria die daarbij een rol spelen zijn:

- Op niveau van de agrarische structuur: een structureel sterk agrarisch gebied wordt gekenmerkt door relatief onversnipperde open ruimte (niet te veel verspreide bebouwing), een homogeen agrarisch gebruik en een sterke agrarische infrastructuur in functie van een toekomstgerichte landbouw. Andere elementen die een rol spelen zijn het ontbreken van natuurlijke fysische beperkingen zoals extreem natte of droge bodems. Naast een evaluatie van de kenmerken kan ook het al dan niet behoren tot een ruilverkaveling hiervoor een indicator zijn. Een andere indicator is de landbouwwaarderingsschaal.
- Op niveau van een bedrijf: de actuele rol in de agrarische structuur (indicator 'landbouwgebruikspercelen' op basis van de metailigtes bij de VLM) en de aard van het bedrijf

#### Landschap

Vanuit landschappelijk oogpunt kunnen gave landschappen als grens- of voorwaardenstellend zijn. Een gaaf landschap is een landschap waarvan de samenhang slechts in beperkte mate gewijzigd is door ingrepen. Het betreft hetzij relictten van traditionele landschappen (valleilandschappen, heide- en venlandschappen), hetzij relictten van landschapspatronen: kleinschalig landschapspatroon, depressies, historische rijgehuchten op hogere interfluvia

Zowel belevingswaarde als relictwaarde zijn daarbij afwegingselementen.

Belangrijke indicatoren voor de aanwezigheid van gave landschappen of landschapsskenmerken: (indicatoren: beschermingen, landschapssatlas)

#### Wonen - hinderaspecten

- hinder naar de omgeving (indicator Vlaremsklasse)
- afvalgeneratie door activiteiten
- afvoer/behandeling hemelwater en afvalwater
- ...

#### Mobiliteit

- Confrontatie bereikbaarheidsprofiel en mobiliteitsprofiel
- Parkeerbehoefte
- toegang

→ conclusie stap 3: voorlopig ontwikkelingsperspectief

4.2.4 Vierde stap: niet-ruimtelijke afwegingsfactoren en een definitief ontwikkelingsperspectief

#### Historiek

- ontstaan

Ruimtelijk juridische aspecten

- graad van zonevreemdheid
- milieuvergunningen
- bouwvergunningen en bouw misdrijven
- administratieve handelingen (PV's, ...)

Sociale aspecten

- lokale binding

Economische aspecten

- recente investeringen
- praktische problemen bij eventuele herlokalisatie
- uitrustingsgraad van het terrein

Conclusie stap 4: bezwarende en verzachtende factoren

Op basis van stap 4 kunnen bezwarende en/of verzachtende factoren in rekening gebracht worden.

→ Definitieve conclusie: definitief ontwikkelingsperspectief

Rekening houdend met de conclusie uit stap 4 kan het voorlopig ontwikkelingsperspectief uit stap 3 genuanceerd worden. Dit leidt tenslotte tot een definitief ontwikkelingsperspectief”.

Uit de toelichtingsnota bij het bestreden plan blijkt derhalve dat de plannende overheid met het bestreden plan “specifieke ontwikkelingsperspectieven per infrastructuur” wil bieden en dat de “gewenste ruimtelijke structuur” daarbij primeert op de huidige bestemming. Verder blijkt dat de “planologische toets”, met name “de confrontatie van de dynamiek van de infrastructuur en de eraan verbonden activiteiten versus de ruimtelijke draagkracht van de omgeving (...) in eerste instantie abstractie (maakt) van de huidige juridische toestand”, die “de bestemming volgens plan van aanleg van de zone waarin de infrastructuur gelegen is en de vergunningstoestand (behelst). De juridische toets kan wel teruggekoppeld worden voor het bijsturen van de ontwikkelingsperspectieven” voor de betrokken infrastructuur.

Hieruit volgt dat, om de ontwikkelingsperspectieven van de in het betrokken plan opgenomen zonevreemde bedrijven te beoordelen, in eerste instantie rekening wordt gehouden met de gewenste ruimtelijke structuur en de draagkracht van de omgeving waarin de betrokken zonevreemde bedrijven gelegen zijn. Er wordt een voorlopig ontwikkelingsperspectief vooropgesteld, waarbij aandacht wordt besteed aan het fysisch systeem, de natuur, de landbouw, het landschap, “wonen-hinderaspecten” en mobiliteit. Vervolgens wordt dan de vergunningstoestand van de betrokken bedrijven bij de beoordeling betrokken, samen met sociale en economische aspecten. Op grond van de bevindingen in

deze beoordelingsfase kunnen de voorlopig vastgestelde ontwikkelingsperspectieven eventueel nog worden bijgestuurd. De motivering in het vaststellingsbesluit met betrekking tot de vergunningstoestand van het bedrijf van de tussenkomende partij, met name dat het bedrijf is opgericht in 1950, dat een stedenbouwkundige vergunning is verleend voor de verbouwing van een magazijn tot toonzaal, de oprichting van een nieuwe voorbouw en het slopen van een kleine toonzaal, dat hierbij werd gebouwd op de funderingen van de oorspronkelijke magazijnen, waarbij er zeker geen uitbreidingen aan de achterzijde hebben plaatsgevonden, dat de oude loodsen op het perceel aanwezig zijn op een luchtfoto van 1972, dat een milieuvergunning is verleend tot 2013 en dat slechts een klein afdakje naast de toonzaal voor de opslag van vochtgevoelige materialen en het gebruik van een deel van het achtergelegen perceel als openluchtplaats niet vergund zijn, wettigt de conclusie dat het bedrijf als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd. Het betoog van de verzoekende partijen dat uit een vergelijking van het “vergunde plan” en het “inplantingsplan van het RUP” blijkt dat die stedenbouwkundig niet conform is uitgevoerd, kan niet worden aangenomen, alleen al omdat op de plannen bij het bestreden GRUP geen afmetingen zijn aangeduid. Uit de luchtfoto waarop de omvang van het bedrijf in 1990 “indicatief” wordt aangegeven en waaruit, volgens de verzoekende partijen, blijkt dat “hangar 3d op dat ogenblik geen deel uitmaakte van het bedrijf”, dat “de ruimte tussen die hangaar en de Twaalfbunder op dat ogenblik geen deel uitmaakte van het bedrijf” en dat “de zone ten westen van hangaar 3a evenmin deel uitmaakte van het bedrijf”, kan de vergunningstoestand van de bedoelde hangaars of gronden niet worden afgeleid. Verder beweren de verzoekende partijen wel dat de plannende overheid heeft nagelaten een tegenbewijs te zoeken voor het vermoeden van vergunning en dat het bedrijf niet hoofdzakelijk vergund is, maar maken zij deze beweringen niet concreet aannemelijk. De plannende overheid mocht in de gegeven omstandigheden dan ook redelijkerwijze oordelen dat het betrokken bedrijf hoofdzakelijk vergund was.

23. Wat betreft het bedrijf van de tussenkomende partij luiden de voorlopige ontwikkelingsperspectieven in het bestreden GRUP als volgt:

“De bestaande bedrijfsactiviteiten kunnen hier behouden blijven op voorwaarde dat deze goed worden ingebufferd in de omgeving.

Een uitbreiding van het bedrijfsterrein is in deze omgeving niet wenselijk daar het bedrijfsterrein nu reeds een insnijding vormt in het open groen agrarische gebied Goorheide-Het Goor. Het groen karakter van deze omgeving moet behouden blijven”.

Na een onderzoek naar de ruimtelijk-juridische en bedrijfseconomische aspecten, luiden de definitieve ontwikkelingsperspectieven voor het bedrijf als volgt:

“De huidige niet-ruimtelijke aspecten van het bedrijf geven aanleiding tot wijzigen van de conclusie uit de derde stap. Het bedrijf is een ter plaatse gegroeid familiebedrijf en is grotendeels vergund. Opdat de bedrijfsactiviteiten hier kunnen blijven bestaan is een betere organisatie nodig en daarvoor een uitbreiding van de gebouwen”.

Uit een “conceptschets” in de toelichtende nota blijkt dat de bestaande open loodsen en overkappingen op het betrokken terrein worden vervangen door een nieuwe loods die aansluit op de bestaande toonzaal, en een tweede nieuwe loods, dwars op het terrein, waarrond in open lucht bouwmaterialen kunnen worden gestapeld. Het verkeer wordt in een lus rond die loods over het terrein geleid. Verder moet een bufferstrook van 6 meter breed worden aangelegd, die een permanente, dichte visuele en milieuhygiënische afscherming ten opzichte van de aanpalende percelen garandeert en die gepast moet worden onderhouden.

Zodoende hebben de verwerende partijen de gevolgen van het behoud en de reorganisatie van de bedrijfsactiviteiten van de tussenkommende partij voor de ruimtelijke draagkracht van de omgeving niet onjuist of kennelijk onredelijk ingeschat. Evenmin blijkt dat zij zijn gezwicht voor het gewicht van de voldongen feiten.

Anders dan de verzoekende partijen voorhouden, moest bij de opmaak van het plan geen abstractie worden gemaakt van de aanwezigheid van het bedrijf op de betrokken site, aangezien de activiteiten op die plaats reeds meer dan 50 jaar worden uitgeoefend, een aantal constructies dateren van vóór de inwerkingtreding van het gewestplan, voor de toonzaal een vergunning werd afgeleverd, en voor de bedrijfsactiviteiten een milieuvergunning werd afgeleverd. Het gegeven dat het bezwaar van de verzoekende partijen op dit vlak niet is

beantwoord kan dan ook niet tot de vernietiging van de bestreden besluiten leiden.

24. Gelet op de vaststelling dat het betoog van de verzoekende partijen niet aantoont dat het bedrijf van de tussenkommende partij ten onrechte als hoofdzakelijk vergund werd beschouwd, bestaat er geen noodzaak om in te gaan op het verzoek van de partijen om aan het Grondwettelijk Hof de prejudiciële vraag te stellen die betrekking heeft op de vergunningstoestand van het betrokken bedrijf.

25. Het eerste middel is, in al zijn onderdelen, niet gegrond.

#### *B. Tweede middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

26. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 49 DRO, van de materiële motiveringsplicht en van het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen betwisten de vaststelling in het tweede bestreden besluit dat de schaalgrootte van het bedrijf van de tussenkommende partij ongewijzigd blijft, aangezien het bestreden plan een uitbreiding ten opzichte van de vergunde toestand tot gevolg heeft en aangezien er feitelijk ten aanzien van de onvergunde toestand een schaalvergroting mogelijk is. De stedenbouwkundige voorschriften voorzien in een zone waar een nieuw bedrijfsgebouw kan worden opgericht dat in oppervlakte groter is dan alle bestaande open loodsen op het terrein samen. Bovendien kan de nieuwe loods gevoelig hoger zijn dan die loodsen. In het resterende gedeelte van het achtergelegen gebied is eveneens in een zone voorzien die voor de helft mag worden bebouwd. De bebouwde oppervlakte kan toenemen met bijna 400%. Bijgevolg neemt de totale opslagcapaciteit gevoelig toe. Het bestreden plan leidt weliswaar tot een beperkte inkrimping van het bedrijfsterrein met 2%, maar de wanverhouding tussen deze inkrimping en de mogelijke toename van de bebouwde oppervlakte kan niet

worden beschouwd als een louter compacter opstellen van de activiteiten van de tussenkomende partij. In het bestreden plan wordt dan ook manifest onjuist gesteld dat de schaalgrootte van het bedrijf ongewijzigd blijft. Het bezwaar van de verzoekende partijen dienaangaande werd dan ook niet op afdoende wijze weerlegd.

### *Beoordeling*

27. De verzoekende partijen hebben in hun bezwaarschrift onder meer gesteld wat volgt:

“Het is duidelijk dat de geplande wijzigingen het bedrijf geenszins zullen behouden in de toestand waarin het zich thans bevindt.

Het RUP laat toe bedrijfsgebouwen op te richten die zowel qua omvang als qua volume een veelvoud bedragen van wat thans bestaat. De opslagcapaciteit zal dan ook gevoelig toenemen.

Dit geeft aanleiding tot een schaalvergroting van het bedrijf.

In de toelichtingsnota wordt thans gewag gemaakt van 23 leveringen en 100 klanten per week. De ongemakken die hiermee gepaard gaan (geluidsoverlast en verkeersdrukte) zullen door de schaalvergroting nog toenemen, terwijl het bedrijf nu al een omvang heeft die de draagkracht van de omgeving overschrijdt”.

De Gecoro heeft, daarin bijgetreden door de tweede verwerende partij, dit bezwaar als volgt beantwoord:

“Het R.U.P. voorziet geen echte schaalvergroting maar wel een meer efficiënt gebruik van een bestaand terrein. De mogelijkheid wordt geboden om hoger te bouwen, maar anderzijds dient een grotere afstand tot de perceelsgrens gerespecteerd te worden. De verplichte groenbuffer neemt bovendien een groot percentage van het plangebied in beslag: in totaliteit bedraagt de voorziene oppervlakte van de bufferstrook ongeveer 2.000m<sup>2</sup>.

Uiteindelijk blijkt slechts 80% van de afgebakende zone in het R.U.P. nuttig voor de bedrijfsactiviteiten. Indien we vergelijken met de bestaande toestand stellen we vast dat het effectieve bedrijfsterrein in oppervlakte quasi gelijk blijft (...).”

Verder wordt in antwoord op het bezwaar van de verzoekende partijen nog gesteld wat volgt:

“Het R.U.P. beoogt geenszins een ruime uitbreiding in agrarisch gebied maar eerder de bestendiging van een langdurig bestaand gebruik van een perceel (...); dit principe wordt duidelijk gehanteerd bij de classificatie: ‘klasse 4: (...) ruimtelijk uitbreiden, maar géén terreinuitbreiding’.

Het R.U.P. voorziet een herschikking van de activiteiten waarbij de totale nuttige oppervlakte zelfs iets gereduceerd wordt i.p.v. verruimd (...). Door het terrein efficiënter te gaan gebruiken en de constructies compacter op te stellen, kan het bedrijf toch rendabel blijven werken; om deze reden werd achter de woningen aan de straatzijde een smalle tuinstrook als buffer bijgekocht zodat een bedrijfsperceel met een regelmatige vorm verkregen wordt. Als bijkomend positief aspect wordt uit onderstaande tabel duidelijk dat de buffer- en tuinzone bijna verviervoudigen in oppervlakte, hetgeen een positieve evolutie betekent ten opzichte van de burens. De uitbreiding van de totale oppervlakte met zo'n 1.300m<sup>2</sup> komt - naast de ruimere bebouwingsmogelijkheden (i.f.v. binnenopslag) - vooral de bredere bufferstroken ten goede".

De toename van de opslagcapaciteit door de nieuw te bouwen loodsen heeft op zich te dezen geen schaalvergroting van het bedrijf tot gevolg, temeer daar uit de gegevens van het dossier blijkt dat het betrokken bedrijfsterrein niet mag worden uitgebreid en de nieuw te bouwen loodsen deels dienen ter vervanging van de bestaande open loodsen en overkappingen. De verzoekende partijen tonen niet concreet aan waarom hun bezwaar niet afdoende zou zijn beantwoord of dat manifest onjuist werd gesteld dat de schaalgrootte van het bedrijf van de tussenkomende partij ongewijzigd blijft.

Het tweede middel is niet gegrond.

### *C. Derde middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

28. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 19 DRO, van de bindende gedeelten van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Heist-op-den-Berg en van de richtinggevende gedeelten van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen.

De verzoekende partijen betogen dat het bestreden plan strijdt met de bindende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, aangezien daarin wordt gesteld dat niet vergunde bedrijven in principe niet in het betrokken GRUP worden opgenomen. Het betreft een fundamenteel uitgangspunt van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, waarvan niet wordt bepaald dat ervan kan worden afgeweken. In zoverre uitzonderingen op dit voorschrift toegelaten zouden zijn, moeten die uitzonderingen worden gemotiveerd. Verder

moest bij de opname van het bedrijf in het bestreden plan eveneens de aanwezigheid van een rioleringstelsel met waterzuiveringssysteem, alsook de ontsluitingsmogelijkheden voor het openbaar vervoer worden onderzocht. Voorts strijdt het plan met het principe van goed nabuurschap in het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen. Bij de beoordeling van de mogelijkheid voor het betrokken bedrijf om op de huidige site te blijven bestaan moet met dit principe rekening worden gehouden. Na de afweging in het bestreden besluit wordt gesteld dat het bedrijf kan blijven bestaan op voorwaarde dat de bedrijfsactiviteiten goed worden ingebufferd in de omgeving. De plannende overheid heeft het principe van goed nabuurschap derhalve niet aangewend bij de beoordeling van de mogelijkheden van het bedrijf om ter plaatse te blijven bestaan, maar slechts bij het opleggen van voorwaarden die het goed nabuurschap moeten bevorderen.

In de memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan geen onderscheid wordt gemaakt tussen volledig of gedeeltelijk niet vergunde bedrijven. Een vergund bedrijf is een bedrijf dat over de vereiste stedenbouwkundige vergunning beschikt en dat conform die vergunningen is opgetrokken. Aangezien dit voor het bedrijf van de tussenkomende partij niet het geval is, moet het bedrijf als niet vergund in de zin van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan worden begrepen. Verder voeren de verzoekende partijen aan dat zij reeds in hun bezwaarschrift hebben aangegeven dat een riolering ontbreekt en dat de toelichtingsnota bij het bestreden plan op dit punt feitelijk onjuist is. Uit een “zoneringsplan” dat kan worden geconsulteerd op de website van de Vlaamse milieumaatschappij blijkt dat de percelen aan de straat gelegen zijn in een “collectief te optimaliseren buitengebied”. De toelichting bij dit plan bepaalt dat voor de woningen in dit gebied nog geen rioolaansluiting voor afvalwater aanwezig is op een operationele waterzuiveringsinstallatie. Wat betreft de ontsluitingsmogelijkheden voor het openbaar vervoer blijkt uit de website van “De Lijn” dat de dichtstbijzijnde bushalte op 934 meter afstand gelegen is, wat in redelijkheid niet kan worden beschouwd als een goede ontsluiting. In de straat zijn enkel haltes van de belbus gelegen, die een dag op voorhand moet worden gereserveerd.

In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat noch het gegeven dat het bedrijf reeds 50 jaar op de huidige site is gevestigd, noch het gegeven dat er bepaalde constructies zouden dateren van voor de inwerkingtreding van het gewestplan, noch het gegeven dat een bouwvergunning is verleend voor de toonzaal, noch het gegeven dat een milieuvergunning is verleend, kan leiden tot de vaststelling dat het bedrijf volledig is vergund. Wat betreft het rioleringsstelsel wordt in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan bepaald dat een rioleringsstelsel met een waterzuiveringssysteem aanwezig moet zijn. De aanwezigheid van een louter rioleringsstelsel, zonder een waterzuiveringssysteem, volstaat derhalve niet. De wijze waarop de site op het rioleringsnet is aangesloten, is niet onderzocht. Wat betreft de ontsluitingsmogelijkheden voor het openbaar vervoer wordt enkel rekening gehouden met de ontsluiting van de gemeente zelf en van het gehucht waarin het bedrijf is gelegen, maar niet van de ontsluiting van het betrokken perceel.

### *Beoordeling*

29. In het bindende gedeelte van het ruimtelijk structuurplan van de tweede verwerende partij wordt onder meer gesteld wat volgt:

“26.1. Sectoraal BPA zonevreemde bedrijven en ruimtelijk uitvoeringsplan zonevreemde bedrijven  
(...) ”

In principe kunnen niet-vergunde bedrijven (voor huidige functie en in het kader van de stedenbouw wetgeving) niet opgenomen worden”.

Uit de aangehaalde bepaling van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan blijkt, gelet op het gebruik van de woorden “in principe”, dat het niet opnemen van niet-vergunde bedrijven in het GRUP geen absolute regel betreft. Evenmin wordt gedefinieerd wat onder een “niet-vergund” bedrijf moet worden begrepen. De tweede verwerende partij heeft in het definitieve vaststellingsbesluit van het bestreden plan de vergunningstoestand van het bedrijf van de tussenkomende partij geanalyseerd en is tot de conclusie gekomen dat dit bedrijf als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd. De motivering die in het vaststellingsbesluit dienaangaande wordt gegeven, met name dat het bedrijf is opgericht in 1950, dat een stedenbouwkundige vergunning is verleend voor de

verbouwing van een magazijn tot toonzaal, de oprichting van een nieuwe voorbouw en het slopen van een kleine toonzaal, dat hierbij werd gebouwd op de funderingen van de oorspronkelijke magazijnen, waarbij er zeker geen uitbreidingen aan de achterzijde hebben plaatsgevonden, dat de oude loodsen op het perceel aanwezig zijn op een luchtfoto van 1972, dat een milieuvergunning is verleend tot 2013 en dat slechts een klein afdakje naast de toonzaal voor de opslag van vochtgevoelige materialen en het gebruik van een deel van het achtergelegen perceel als openluchtplaats niet vergund zijn, wettigt de conclusie dat het bedrijf als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd en dat het derhalve voldoet aan de vereisten om opgenomen te worden in het GRUP. De verzoekende partijen geven verder een eigen interpretatie aan het begrip “niet-vergunde bedrijven”, die de bindende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan niet bevatten.

30. In het bindende gedeelte van het ruimtelijk structuurplan van de tweede verwerende partij wordt onder meer gesteld wat volgt:

“26.1.

(...)

Het kader waarin kandidaat-bedrijven moeten beoordeeld worden is:

1. ruimtelijke draagkracht

- gelegen buiten waardevolle en kwetsbare gebieden in de gewenste ruimtelijke structuur tenzij zeer plekgebonden;

- een goede ontsluiting voor auto, fiets, openbaar vervoer, nabijheid van woonkern, of bedrijventerrein, aansluiting op rioolnet met waterzuivering;

(...)”.

In zoverre de verzoekende partijen betogen dat de aansluiting op het rioolnet en de ontsluiting voor openbaar vervoer niet in de beoordeling werden betrokken, geven zij blijk van een onvolledige lezing van het bestreden plan. Op pagina 35 van de toelichtende nota bij het plan wordt immers gesteld dat er “een aansluiting op de riolering” is en dat er “geen eigen waterzuiveringsinstallatie” is. In deel 1 van de toelichtingsnota, dat de algemene visie bij het RUP toelicht, wordt op pagina 7 gesteld dat “binnen en grenzend aan Heist-op-den-Berg (...) een netwerk van verschillende infrastructuren (ligt)”, waaronder “doorheen de gemeente van noordwest naar zuidoost: de N10 die de steden Lier en Aarschot met elkaar verbindt (regionaal niveau); langs deze as is

de eigenlijke kern van Heist-op-den-Berg gelegen; de spoorlijn tussen Lier en Aarschot loopt parallel met de N10 (Liersesteenweg) met treinstations in Heist-centrum (IC, IR) en Booischot”. Op pagina 13 wordt verder gesteld dat “binnen de gemeente (...) één infrastructuurbundel (ligt) die bestaat uit de spoorweglijn Lier-Aarschot en de Liersesteenweg N10. (...). Voor de trein is men aangewezen op het station van Heist-op-den-Berg en Booischot. (...). De betekenis van het busvervoer is vandaag zeer beperkt. De Lijn heeft al gedurende een tweetal jaren een belbusproject. Pijpelheide wordt door 1 buslijn (Heist-Aarschot) en één belbus bediend”. Specifiek voor het bedrijf van de tussenkomende partij wordt voorts nog gesteld dat het bedrijf “goed bereikbaar (is) door de ligging aan een lokale verbindingsweg en op 1.5 km van de gewestweg N10” en dat er “geen problemen (zijn) m.b.t. mobiliteit. De N10 ligt op relatief korte afstand van het bedrijf”. Anders dan de verzoekende partijen voorhouden heeft de plannende overheid derhalve zowel de aanwezigheid van een rioolnet als de ontsluiting van openbaar vervoer onderzocht. Het uitgangspunt van een planningsinitiatief moet zijn dat de plannende overheid een afweging maakt van alle relevante aspecten van het plandossier, dat zij daarbij aandacht heeft voor alle in het geding zijnde belangen en dat zij door middel van het plan een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en een goede ruimtelijke ordening nastreeft. Het gegeven dat er wel een rioolnet aanwezig is, maar dat het niet is aangesloten op een waterzuiveringssysteem, is op zich dan ook niet van aard de wettigheid van het bestreden plan aan te tasten. Overigens laten de verzoekende partijen in hun verzoekschrift na concreet aannemelijk te maken dat op het betrokken terrein geen rioolnet met een waterzuiveringssysteem aanwezig is. Eerst in hun memorie van wederantwoord, en dus laatijdig, verwijzen zij naar een zoneringsplan op de website van de Vlaamse milieumaatschappij. Met dit document kan bijgevolg geen rekening worden gehouden. Hetzelfde geldt voor de verwijzing naar de website van “De Lijn” waarnaar eerst in de memorie van wederantwoord wordt verwezen. Voorts vereisen de bindende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan niet dat de ontsluiting van het openbaar vervoer tot op perceelniveau moet worden onderzocht.

31. Voorts wordt in de toelichtingsnota bij het bestreden plan vastgesteld dat de “activiteiten op het achterliggende terrein (buitenopslag) (...) visueel en ruimtelijk storend (zijn) voor de aangrenzende bewoners”. Om die reden stelt de plannende overheid dat de bestaande bedrijfsactiviteiten slechts kunnen worden behouden “op voorwaarde dat deze goed worden ingebufferd in de omgeving”. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat een 6 meter brede groenbuffer moet worden aangelegd om de visuele hinder tegen te gaan. Verder mag slechts één bedrijfstoegang worden aangelegd. Bovendien mag het bedrijfsterrein niet verder uitbreiden. In het licht van deze gegevens maken de verzoekende partijen niet aannemelijk dat het principe van “goed nabuurschap” werd miskend.

Het derde middel is niet gegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwierpt het beroep.**

**2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, elk voor de helft.**

**De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.**

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

|                   |                  |
|-------------------|------------------|
| Roger Stevens,    | kamervoorzitter, |
| Johan Bovin,      | staatsraad,      |
| Pierre Lefranc,   | staatsraad,      |
| bijgestaan door   |                  |
| Silvan De Clercq, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Silvan De Clercq**

**Roger Stevens**