

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 224.616 van 13 september 2013
in de zaak A. 201.781/X-14.810.**

In zake : Carine BEX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 BERINGEN
Scheigoorstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de deputatie van de provincieraad van LIMBURG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Koen Geelen en Chris Schijns
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Gouverneur Roppesingel 131
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Lieve Dehaese
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Luikersteenweg 187
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de nv BROUWERIJEN ALKEN-MAES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Desair
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Oudeleeuwenrui 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 september 2011, strekt tot de
nietigverklaring van :

- a. het besluit van 16 maart 2011 van de provincieraad van Limburg waarbij het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: het PRUP) “Regionale bedrijventerreinen Brouwerij-Alken en uitbreiding Kolmen te Alken met inbegrip van het bijbehorende onteigeningsplan” opnieuw definitief wordt vastgesteld, en
- b. het besluit van 5 juli 2011 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport houdende de goedkeuring van het PRUP “Regionale bedrijventerreinen Brouwerij-Alken en uitbreiding Kolmen” te Alken van de provincie Limburg, bestaande uit twee verordenende grafische plannen met bijhorende stedenbouwkundige voorschriften, twee plannen van de bestaande toestand en twee onteigeningsplannen met bijhorende onteigeningstabel, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 18 juli 2011.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 26 juni 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

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

De verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De eerste verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 februari 2013.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Chris Schijns, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Nicolas D’Haenens, die loco advocaat Lieve Dehaese verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Kyoto Van Herreweghe, die loco advocaat Els Desair verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Op 6 juli 2006 houdt de deputatie van de provincieraad van Limburg een plenaire vergadering over het voorontwerp van PRUP “Regionale bedrijventerreinen brouwerij-Alken en uitbreiding Kolmen”. Dit PRUP moet uitvoering geven aan de in de bindende bepaling 30 van het provinciaal ruimtelijk structuurplan Limburg (hierna: het RSPL) vastgestelde beleidsoptie dat “[d]e provincie [...] in ruimtelijke uitvoeringsplannen de regionale bedrijventerreinen [afbakent] in de kleinstedelijke gebieden en in de specifieke economische knooppunten [...] en [...] een differentiatie [doorvoert]” en dat “[z]ij [...] dat [doet] in samenwerking met de betrokken gemeenten en belanghebbende partijen”.

Het projectgebied van het PRUP bestaat uit twee afzonderlijke delen, zijnde de zuidelijk gelegen “uitbreidingszone Brouwerij-Alken” en de noordelijk gelegen “uitbreiding Kolmen”.

4. De provincieraad van Limburg stelt op 14 november 2006 het ontwerp-PRUP en het bijbehorende onteigeningsplan voorlopig vast.

5. Tijdens de periode van 5 januari 2007 tot en met 5 maart 2007 onderwerpt de deputatie van de provincieraad van Limburg het ontwerp-PRUP aan een openbaar onderzoek. De verzoekster dient een bezwaarschrift in.
6. De provinciale commissie voor ruimtelijke ordening van de provincie Limburg (hierna: de Procoro) brengt op 9 mei 2007 gemotiveerd advies uit bij de provincieraad. Zij stelt voor om over te gaan tot de definitieve vaststelling van het PRUP mits rekening wordt gehouden met enkele voorwaarden.
7. Bij besluit van 20 juni 2007 stelt de provincieraad van Limburg het PRUP en de bijbehorende onteigeningsplannen definitief vast.
8. Bij het besluit van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening van 21 september 2007 wordt het PRUP goedgekeurd.
9. Op vordering van onder meer de verzoekster vernietigt de Raad van State bij arrest nr. 208.333 van 21 oktober 2010 de voormelde besluiten van 20 juni 2007 en 21 september 2007, omdat de Procoro de bezwaren van de verzoekende partijen niet op afdoende wijze heeft weerlegd.
10. Op 12 januari 2011 beslist de Procoro om haar advies van 9 mei 2007 inzake het ontwerp-PRUP (met inbegrip van de beide geformuleerde minderheidsstandpunten) te hernemen en om haar standpunt omtrent de bezwaren, bedoeld in het voormelde arrest van de Raad van State nr. 208.333, te verduidelijken.
11. Op 16 maart 2011 stelt de provincieraad van Limburg het PRUP opnieuw definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit.
12. Bij besluit van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport van 5 juli 2011 wordt het PRUP met de

daarbij horende onteigeningsplannen goedgekeurd. Dit is het tweede bestreden besluit.

Dit besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 18 juli 2011.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekster

13. In het eerste middel voert de verzoekster de schending aan van de artikelen 44 en 70 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) – nu respectievelijk de artikelen 2.2.9 en 2.4.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) – alsook van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 mei 2001 tot aanwijzing van de instellingen en administraties die adviseren over voorontwerpen van ruimtelijke uitvoeringsplannen (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 11 mei 2001), de materiële en formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekster citeert uit haar bezwaarschrift dat ze op 28 februari 2007 heeft ingediend bij de Procoro. Daarin heeft ze aangevoerd dat – gelet op artikel 70 DRO – de procedurevoorschriften van artikel 44 DRO inzake kennisgeving en advies, niet alleen toepassing moesten vinden op het voorontwerp van PRUP, maar ook op het voorontwerp van onteigeningsplan. Artikel 70 DRO bepaalde immers dat het onteigeningsplan, dat tegelijkertijd met het ruimtelijk uitvoeringsplan wordt opgemaakt, tegelijk met dat ruimtelijk uitvoeringsplan wordt onderworpen aan de procedureregels bepaald voor het opmaken van het ruimtelijk uitvoeringsplan.

Zij stelt dat de Procoro dit bezwaar in haar hernieuwde advies van 12 januari 2011 op identieke wijze heeft beantwoord als in haar eerder advies van “5.9.2007” (lees: 9 mei 2007). Die weerlegging volstaat echter niet en de verwerende partijen hebben in de bestreden besluiten – na het vernietigingsarrest

nr. 208.333 van de Raad van State – ook niet voorzien in een bijkomende motivering inzake het betrokken bezwaar.

In tegenstelling tot hoe de Procoro dit blijkbaar zag, betrof het bezwaar niet zozeer de vereiste van de plenaire vergadering, maar wel de vereiste dat de instanties vermeld in artikel 44, §1 DRO ingevolge artikel 70 DRO ook advies hadden moeten uitbrengen over het ontwerp van onteigeningsplan en niet alleen over het ontwerp van PRUP.

Onder andere uit het advies van de Procoro van 9 mei 2007 blijkt dat over het onteigeningsplan slechts (na de plenaire vergadering) advies werd verstrekt door drie instanties: de Vlaamse regering, de gemeenteraad van Alken en de afdeling Water van de VMM. Er werd – zoals voorzien in artikel 44, § 1 DRO (in samenhang gelezen met artikel 70 DRO) – over het onteigeningsplan geen advies uitgebracht door de planologische ambtenaar, het college van burgemeester en schepenen, en “de adviserende instanties”.

Die adviserende instanties betreffen de instellingen en administraties die zijn vermeld in artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 mei 2001 en die een advies moeten verstrekken als bepaalde voorwaarden inzake hun materieel werkingsgebied zijn voldaan. In het verslag van de plenaire vergadering zijn een vijftiental instanties opgesomd die advies uitbrachten. Die adviezen, die luidens het eerste bestreden besluit hebben geleid tot aanpassing van de plannen die wel waren voorgelegd, hadden ook inzake het onteigeningsplan van belang kunnen zijn. Er kan niet worden gesteld dat al die ontbrekende adviezen aangaande de onteigening geen bijkomende bescherming of waarborg zouden bieden aan de belanghebbende burger en louter tot doel hebben om de goede werking van het bestuur te verzekeren.

Beoordeling

14. Het toentertijd geldende artikel 70, § 2, eerste zin DRO bepaalde dat “het onteigeningsplan dat ter uitvoering van dit decreet tegelijkertijd met het ruimtelijk uitvoeringsplan wordt opgemaakt, [...] tegelijk met het ruimtelijk uitvoeringsplan [wordt] onderworpen aan de procedureregels bepaald voor het opmaken van dat ruimtelijk uitvoeringsplan”.

Het toentertijd geldende artikel 44, § 1 DRO bepaalde:

“De bestendige deputatie is belast met het opmaken van provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen en neemt de nodige maatregelen tot opmaak.

De bestendige deputatie stuurt het voorontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan naar de planologische ambtenaar, de colleges van burgemeester en schepenen van de betrokken gemeenten en de adviserende [diensten]. De Vlaamse regering kan bepalen aan welke [gewestelijke diensten] het voorontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan minstens moet worden voorgelegd.

Ten vroegste de eenentwintigste dag na het versturen van het voorontwerp door de bestendige deputatie, houdt de bestendige deputatie een plenaire vergadering met bovenvermelde instanties. De bestendige deputatie kan beslissen om zo nodig meerdere plenaire vergaderingen te houden.

De planologische ambtenaar brengt uiterlijk tijdens de plenaire vergadering advies uit over de verenigbaarheid met het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, of, in voorkomend geval, de overeenstemming met een ontwerp van ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en een ontwerp of ontwerpen van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Uiterlijk tijdens de plenaire vergadering brengen de colleges van burgemeester en schepenen advies uit, en delen de adviserende diensten, bedoeld in het tweede lid, hun al dan niet schriftelijke opmerkingen mee. De vertegenwoordigers van die instanties dienen gemandateerd te zijn voor het innemen van een standpunt tijdens de vergadering.

Van de plenaire vergadering wordt een schriftelijk verslag opgemaakt. Dit verslag wordt binnen 14 dagen bezorgd aan de instanties die op de plenaire vergadering aanwezig dienden te zijn. Eventuele reacties op het verslag kunnen worden ingediend door de instanties die effectief aanwezig waren op de plenaire vergadering, en moeten binnen 14 dagen na ontvangst van het verslag, bezorgd worden aan de bestendige deputatie.”

15. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van DRO (*Parl. St. Vl. Parl. 1998-1999, nr. 1332/1, blz. 25*) is vermeld:

“De Vlaamse regering draagt zorg voor de organisatie van een vooroverleg over het voorontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Ook voor de provinciale en gemeentelijke uitvoeringsplannen is voorzien dat het voorontwerp aan een vooroverleg wordt onderworpen (art. 44, § 1 en art. 48, § 1). Het vooroverleg heeft tot doel om de betrokken overheden en adviserende administraties en instellingen reeds in een vroege fase te raadplegen over de hoofdlijnen van het voorontwerpplan. Er wordt een plenaire vergadering georganiseerd.”

Hieruit volgt dat de plenaire vergadering, bedoeld in het toentertijd geldende artikel 44, § 1 DRO (en nu in het artikel 2.2.9, § 1 VCRO),

kadert in een vooroverleg dat voorafgaat aan de formele besluitvorming die ingaat met de voorlopige vaststelling van het ontwerp van PRUP.

Als onderdeel van het vooroverleg kan de organisatie van een plenaire vergadering dan ook geen substantiële, noch een op straffe van nietigheid voorgeschreven pleegvorm uitmaken, maar betreft het meer een pleegvorm die uitsluitend is opgelegd om de goede werking van het bestuur te verzekeren.

Daargelaten de vraag of de verzoekster – wier eigendom niet wordt getroffen door de voorgenomen onteigeningen – een belang heeft bij het aanvoeren van de schending van deze aan de formele besluitvorming voorafgaande pleegvorm voor wat betreft het onteigeningsplan, kan het al dan niet aanvaarden van een schending ervan niet tot de nietigverklaring van het bestreden PRUP leiden.

Gelet hierop en op het feit dat – zoals de verzoekster zelf aangeeft - na de plenaire vergadering verscheidene adviezen zijn ingewonnen over het onteigeningsplan, blijkt evenmin een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

16. De Procoro heeft in haar advies van 9 mei 2007 het volgende antwoord geformuleerd inzake het betrokken bezwaar van de verzoekster :

“1. Het onteigeningsplan moet inderdaad worden onderworpen aan dezelfde procedureregels als het RUP waarvan het de verwezenlijking beoogt. Er moet echter geen voorontwerp van onteigeningsplan worden besproken op de plenaire vergadering over het RUP zoals bedoeld in art. 44 §1 DRO. Volgens de Raad van State kadert de plenaire vergadering ‘in de procedure van vooroverleg die de formele besluitvorming voorafgaat met als doel de betrokken overheden en adviserende administraties en instellingen reeds vroeg te raadplegen’ en is ‘op het eerste gezicht de organisatie van een plenaire vergadering noch een substantiële, noch een op basis van nietigheid voorgeschreven pleegvorm, doch een pleegvorm die uitsluitend tot doel heeft de goede werking van het bestuur te verzekeren’ [...].”

In haar advies van 12 januari 2011 heeft de Procoro haar advies dienaangaande gehandhaafd. De provincieraad heeft zich in het eerste bestreden besluit aangesloten bij de conclusie van dit advies.

Mede gelet op het feit dat de nietigverklaring bij het arrest nr. 208.333 van de Raad van State geen betrekking had op het betrokken

bezwaar van de verzoekster, blijkt niet dat een schending van de motiveringsplicht voorligt.

17. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekster

18. In het tweede middel voert de verzoekster de schending aan van artikel 19 DRO (“thans: artikel 2.1.1 VCRO [lees: artikel 2.1.2 VCRO]”), de materiële en formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekster wijst erop dat ze in haar bezwaarschrift van 28 februari 2007 heeft aangevoerd dat in het PRUP de verplichting uit het richtinggevende gedeelte van het RSPL om prioriteit te verlenen aan het gebruik van de bestaande bedrijventerreinen boven het aansnijden van nieuwe ruimte, te zeer wordt genegeerd.

Dit bezwaar wordt in het advies van 12 januari 2011 van de Procoro – op één zinsnede na – op identieke, gebrekkige wijze beantwoord als in het advies van 9 mei 2007 van de Procoro. Ook de verwerende partijen voorzien niet in een afdoende beantwoording van het betrokken bezwaar. In hoofdzaak wordt het bezwaar verworpen met de bewering dat het bedrijventerrein Kolmen al nagenoeg volzet is, waarbij wordt verwezen naar het advies van het Vlaams Agentschap Ondernemen (hierna: VLAO) waarin sprake is van 1,42ha reservegrond en 1,86ha grond met leegstaande gebouwen. Deze motivering volstaat niet als bewijs van niet-afwijking van de richtinggevende bepalingen van het RSPL.

Die richtinggevende bepalingen van het RSPL voorzien dat er prioriteit moet worden gegeven aan het herstructureren en inbreiden boven het aansnijden van nieuwe ruimte en aan het verantwoord afronden en intensifiëren van het ruimtegebruik van bestaande bedrijventerreinen. Vanuit die optiek moet de benutting van de huidige terreinen worden verhoogd en moeten de mogelijkheden tot herverkavelen van bestaande terreinen worden onderzocht. Het

RSPL legt de bevoegde overheid dan ook op om eerst maatregelen te nemen om de (niet-benutte) gronden binnen Kolmen terug hun economische functie te doen vervullen. Pas nadien, in een tweede fase, kan het aansnijden van nieuwe ruimte aan de orde komen. Uit niets blijkt dat de bevoegde overheid die primaire fase al op een verantwoorde wijze zou hebben doorlopen. Integendeel, in een artikel van 29 september 2007 in Het Belang van Limburg verklaarde de toenmalige schepen van Ruimtelijke Ordening dat er op het bestaande bedrijventerrein Kolmen bijna 2ha te huur staat en dat 1,5ha grond braak ligt, alsook dat een opsplitsing van de te verhuren ruimtes via een gemeentelijk RUP meer gegadigden zou aantrekken. Voorts vermeldt de Procoro in haar advies van zowel 9 mei 2007, als 12 januari 2011 dat de gemeente eraan denkt om de vrijliggende percelen via het gemeentelijk RUP te onteigenen (“De onteigening van de vrijliggende percelen op Kolmen kan mee onderzocht worden bij het gemeentelijk RUP”). Hiermee geeft de gemeente Alken in feite expliciet aan dat zij verschillende maatregelen kent om het bestaande bedrijventerrein beter te doen benutten en om het ruimtegebruik van dat terrein te intensifiëren, maar dat zij deze maatregelen nog niet heeft genomen. Het is strijdig met de richtinggevende bepalingen van het RSPL om een PRUP goed te keuren dat niet in overeenstemming is met die richtinggevende bepalingen onder de bewering dat die schending via een later gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zal worden rechtgezet.

Volgens de verzoekster geeft “de verwerende partij” in “het bestreden besluit” trouwens expliciet aan dat “zij in het verleden (meerbepaald in het PRUP Regionaal bedrijventerrein Oude Bunders te Maasmechelen) wel de in het RSPL voorziene en prioritaire werkwijze toepaste”, namelijk “door via een PRUP knelpunten weg te nemen waardoor het bestemde terrein intensiever benut kan worden”. Zij geeft in dezelfde overweging ook aan dat zij die werkwijze nu opnieuw toepast in het PRUP “Regionaal bedrijventerrein Rotem” te Dilsen-Stokkem (“Terwijl in Rotem en Oude Bunders het echt om het intensifiëren op het reeds bestemde terrein gaat door het wegnemen van een aantal knelpunten”). Ook in het advies van 12 januari 2011 van de Procoro wordt deze bepaling hernomen.

Tot slot wijst de verzoekster erop dat zij in haar bezwaar had gevraagd om een volledige en gedetailleerde inventaris bij te brengen van de

benutting van al de percelen op de bedrijventerreinen op het grondgebied van de gemeente Alken - wat zeker een verdedigbaar verzoek was gelet op de betrokken bepaling van het RSPL en op de bewijslast die de overheid in dat verband draagt. Het antwoord van de Procoro dat artikel 38 DRO niet verplicht tot de opname van deze achtergrondinformatie in de toelichtingsnota, is naast de kwestie. De vraag is namelijk niet welke informatie in de toelichtingsnota had moeten worden opgenomen. Het gaat enerzijds om de bijzondere (concrete en afdoende) motiveringsverplichting die een overheid heeft (zowel materieel en formeel) in het licht van de richtinggevende bepalingen van het RSPL en, anderzijds, om haar verplichting om te oordelen op basis van volledige dossiers en op basis van alle ter zake dienende en feitelijk correcte gegevens (zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur).

Beoordeling

19. Het artikel 2.1.2, § 3 VCRO bepaalt:

“Het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan is het deel van het ruimtelijk structuurplan waarvan een overheid bij het nemen van beslissingen niet mag afwijken, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. De uitzonderingsgronden voor een afwijking worden uitgebreid gemotiveerd. Ze mogen in geen geval een aanleiding zijn om de duurzame ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit van welk gebied ook in het gedrang te brengen. Onverminderd voormelde uitzonderingsgronden wordt tevens van het richtinggevend gedeelte van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan afgeweken indien zulks genoodzaakt wordt door maatregelen die vereist zijn voor de verwezenlijking van het bindend sociaal objectief, vermeld in artikel 4.1.2 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid.

Dit deel bevat ten minste :

1° de doelstellingen en de prioriteiten inzake ruimtelijke ontwikkeling;

2° een beschrijving van de gewenste ruimtelijke structuur uitgaande van de bestaande ruimtelijke structuur en van behoeften en gevolgen op economisch, sociaal, cultureel en agrarisch gebied, en op gebied van mobiliteit, natuur en milieu, met inbegrip van veiligheid, in het bijzonder vermeld in artikelen 2 en 24 van het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse, het Waalse en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn;

3° de maatregelen, middelen, instrumenten en acties tot uitvoering van het ruimtelijk structuurplan.”

20. Het betrokken bezwaar van (onder andere) de verzoekster luidde als volgt:

“2. Te weinig aandacht voor het herstructureren of intensifiëren op de bestaande bedrijventerreinen ‘Brouwerij-uitbreiding’ en Kolmen.

In het richtinggevend gedeelte van het RSPL is op pag. 205 het volgende ingeschreven:

‘BUNDELEN VAN BEDRIJVGHEID IN ECONOMISCHE KNOOPPUNTEN

Bij de inplanting van nieuwe of de herlokalisatie van bestaande economische activiteiten kiest de provincie voor het behoud van de bestaande bundeling.

HERSTRUCTUREREN EN INTENSIFIEREN VAN HET RUIMTEGEBRUIK OP BEDRIJVENTERREINEN

Om een te grote belasting op de natuurlijk, landschappelijke, cultuurhistorische en menselijke omgeving tegen te gaan moet prioriteit gegeven worden aan :

het herstructureren en inbreiden boven het aansnijden van nieuwe ruimte

het verantwoord afronden en intensifiëren van het ruimtegebruik van bestaande bedrijventerreinen (en plannen)

...

Vanuit die optiek moet:

... de benutting van de huidige terreinen worden verhoogd en mogelijkheden tot herverkavelen van bestaande terreinen worden onderzocht.’

In het voorliggende ontwerp van PRUP wordt de verplichting om prioriteit te verlenen aan het gebruik van de bestaande bedrijventerreinen boven het aansnijden van nieuwe ruimte te zeer genegeerd.

Er wordt immers wel aandacht besteed aan de vraag of voldaan is aan de voorwaarden die het RSPL oplegt om de nieuwe ruimte gelegen tussen de Stationsstraat, de Oude Baan, de Spoorlijn 21 en de Meerdegatstraat aan te snijden ter compensatie van dat gedeelte van de gronden op ‘Brouwerij-uitbreiding’ die in risicogebied voor overstroming zijn gelegen [...], maar dat is niet de eerste vraag.

De eerste vraag is of de gronden op de bestaande bedrijventerreinen intensief en volledig zijn benut.

In het voorliggende ontwerp wordt niet IN CONCRETO nagegaan hoe het zit met het ruimtegebruik van die gronden op de bestaande bedrijventerreinen (o.a. gronden binnen het bestaande industrieterrein Kolmen + de niet in risicogebied voor overstroming gelegen gronden binnen Brouwerij-uitbreiding), laat staan dat het bewijs wordt geleverd dat die gronden reeds volledig zijn benut, dat er reeds effectief maatregelen zijn genomen om de benutting van die terreinen te verhogen, of nog, dat mogelijkheden tot herverkavelen zijn onderzocht zodat het ruimtegebruik

van die bestaande bedrijventerreinen op 'verantwoorde wijze' als 'afgerond' kan worden beschouwd.

In haar advies over het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan d.d. 06.07.2005 bevestigde de GECORO bovendien dat er (alleszins) op het huidige bedrijventerrein Kolmen nog vrije plaatsen waren (Advies GECORO over het GRSP d.d. 06.07.2005):

'Vrije plaatsen in de Kolmen -> De GECORO is van mening dat er een beleid moet gevoerd worden naar de vrije plaatsen op het huidige industriegebied de Kolmen. Dit kan bijvoorbeeld door een belasting in te voeren op onbebouwde percelen (zonder elke toekomstige uitbreidingsmogelijkheid van bestaande bedrijven te verhinderen) en door de belasting op de leegstaande bedrijfsruimten effectief toe te passen.'

Er moet dan ook een inventaris toegevoegd worden aan het dossier waarin, en dit voor elk van de bestaande bedrijventerreinen gelegen op het grondgebied Alken, per perceel en met opgave van de oppervlakte wordt aangegeven of het perceel in kwestie reeds effectief benut wordt voor industriële of KMO-doeleinden.

Belangrijk hierbij is nog te vermelden dat er op die bedrijventerreinen ook heel wat gebouwen leegstaan.

Vervolgens is het aan de gemeentelijke dan wel de provinciale overheid om aan de eigenaars van die percelen die niet benut zijn, duidelijk te maken dat het algemene belang de onteigening van die percelen in kwestie kan wettigen en om die onteigening ook effectief in het vooruitzicht te stellen.

Het is de evidentie zelve dat dergelijk vooruitzicht de benutting van de percelen zal verhogen zoals in het RSPL als prioriteit staat ingeschreven.

Er kan dan ook niet worden ingezien hoe de overheid, in strijd met wat in het RSPL is ingeschreven, en in de huidige stand van zaken en op basis van de te beperkte informatie die in het ontwerp PRUP wordt gegeven, ertoe zou kunnen overgaan de goedkopere landbouwgronden (tussen de Stationsstraat, de Oude Baan, de Spoorlijn 21 en de Meerdegatstraat) te onteigenen en deze vervolgens (met winst) door te verkopen aan de bedrijven die zich ter plaatse komen vestigen.

Daarbij komt nog dat de Memorie van Toelichting aangeeft dat in realiteit eerder aan kleinschalige bedrijven (waarvan men zelfs kan afvragen of sommigen geen loutere verkopers-handelaars zijn, bv. Rein Water) die in hun huidige omgeving geen hinder laat staan overlast berokkenen, werd gevraagd om zich ter plaatse te komen vestigen (bv. Geysenbergs), dan wel dat het zou gaan om het invullen van een effectieve en bewezen behoefte waaraan dringend moet worden voldaan [...].

Het feit dat de NV Max PELS een uitbreiding ter beschikking wordt aangeboden van liefst 4ha, terwijl de kavels van de overige bedrijven slechts 0,5ha tot 1ha omvatten indiceert trouwens eens te meer dat dit PRUP in essentie het landbouwlint inneemt om de NV Max PELS een herlocalisatie te besparen.

Dat is zonder meer frappant want met het aanbieden van 4ha extra ruimte beloont de overheid in feite een bedrijf dat jarenlang bewust de milieu- en stedenbouwregelgeving heeft overtreden, en dit ten koste van het leefklimaat van de omwonenden (zie besluit Bestendige Deputatie d.d. 15.10.1998, [...]), terwijl zelfs de noodzaak om over een uitbreiding

van dergelijke oppervlakte te moeten kunnen beschikken niet eens bewezen is.”

In haar advies van 9 mei 2007 beantwoordde de Procoro het voormelde bezwaar als volgt:

“2. Na de goedkeuring van het RSPL in 2003 heeft de deputatie in 2003 beslist om - ter uitvoering van de gewenste ruimtelijk-economische structuur - de reeds bestemde maar niet ontwikkelde regionale bedrijventerreinen aan te pakken. Het betreft hier paars ingekleurde gebieden sinds het opstellen van het gewestplan maar die al die tijd niet ontwikkeld zijn. En deze terreinen bepalen mee de provinciale ruimtebalans. Deze terreinen situeren zich in kleinstedelijke gebieden, economische knooppunten maar ook in buitengebiedgemeenten en zijn omschreven vanaf p. 207-[216] in het RSPL. Sommige terreinen krijgen een oplossing via een gewestelijk RUP maar een groot aantal terreinen zijn van provinciaal niveau. Momenteel zijn er 2 PRUP's reeds goedgekeurd nl. PRUP 'Regionaal bedrijventerrein Jagersborg' te Maaseik en 'Regionaal bedrijventerrein Oude Bunders' te Maasmechelen. Het PRUP 'Regionaal bedrijventerrein Rotem' te Dilsen-Stokkem en het PRUP 'Regionale bedrijventerreinen Brouwerij-Alken en uitbreiding Ko[l]men' zijn beide opgestart als 3^{de} en 4^{de} PRUP en passen binnen hetzelfde verhaal [om] prioriteit te geven aan het ontwikkelen van bestaande bedrijventerreinen (intensifiëren van ruimtegebruik) boven het aansnijden van bijkomende ruimte voor bedrijvigheid. Al deze terreinen hebben ook betrekking op het bundelen van bedrijvigheid in economische knooppunten. In Alken wordt conform Jagersborg een gedeelte van het bestaande terrein geschrapt wegens niet ontwikkelbaar, met een compensatie op een andere plaats aansluitend aan de bestaande bundeling. Terwijl in Rotem en Oude Bunders het echt om een intensifiëren op het reeds bestemde terrein gaat door het wegnemen van een aantal knelpunten. Zie ook antwoord bij B2.

De bestaande ontwikkelde terreinen te Alken zijn momenteel goed benut. Het terrein van de brouwerij is momenteel volledig ingenomen door gebouwen en opslag. Ten zuiden van de Grootstraat wordt momenteel voor een gedeelte dichtbij het centrum een gemeentelijk RUP opgemaakt om meer centrumgerichte functies te kunnen onderbrengen. Op het andere gedeelte is er momenteel enkel opslag en parking voor de brouwerij. De ontwikkeling van dit terrein is enorm beperkt omwille van de watertoets en daarom is in het PRUP hier ook een nabestemming aangekoppeld. Het overige paars (over de beken en richting Jardinstraat: 'Uitbreiding Brouwerij') is niet ontwikkeld en hiervoor is dit PRUP opgesteld. Zie ook antwoord bij B2.

Het bedrijventerrein Kolmen is nagenoeg volzet en dit is nog eens bevestigd door VLAO (recente gegevens) zie antwoord bij A1. Deze gegevens zijn inderdaad niet in de toelichtingsnota opgenomen. De gemeente wil ook een gemeentelijk RUP opstarten om een deel van de bufferzone ter hoogte van de spoorlijn Hasselt-Sint-Truiden te herbestemmen als industriezone alsook de stedenbouwkundige voorschriften aan te passen zodat een optimalisering van het

bedrijventerrein mogelijk is. De deputatie heeft [naar] aanleiding van de brief van de gemeente hieromtrent de vraag over de subsidiariteit onderzocht en beslist in zitting van 8 maart 2007 om akkoord te gaan met de procedure van een gemeentelijk RUP. De onteigening van de vrijliggende percelen op Kolmen kan mee onderzocht worden bij het gemeentelijk RUP.

Er is geen verplichting om achtergrondinformatie en resultaten van het voorafgaande onderzoek in de toelichtingsnota op te nemen. Voorafgaand aan dit PRUP zijn er allerlei onderzoeken gebeurd i.f.v. de haalbaarheid en de wenselijkheid zodat het plan niet onuitvoerbaar zou zijn. Maar dit alles wordt niet vermeld. In art. 38 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (DRO), wordt dit ook niet vermeld. De opmerking dat het gaat om goedkopere landbouwgronden te onteigenen om te verkopen aan bedrijven, is niet volledig. Als het financieel plaatje (ontsluiting, onteigening, buffering, inrichting, ...) wordt gemaakt, zal blijken dat hier duidelijk niet voor de goedkoopste oplossing is gekozen maar dat andere (ruimtelijke) randvoorwaarden de doorslag hebben gegeven.

Rol van Alken als economisch knooppunt: zie antwoord bij A1. M.b.t. de perceelsgrootte wordt inderdaad een aanpassing gedaan voor de herlocalisatie van bestaande bedrijven: zie antwoord bij A2.

De grootte van het terrein, afwijkend van perceelsgrootte voorzien in de overige coderingen, komt voort uit het feit dat het om een bestaand bedrijf gaat. Indien Max Pels niet uitbreidt, worden de perceelsbeperkingen van de andere coderingen hier ook toegepast. Zie ook antwoord bij B8, advies A1 en antwoord bij A1.”

Het antwoord van het betrokken bezwaar in het advies van de Procoro van 12 januari 2011 is hetzelfde als dit in het advies van 9 mei 2007, met uitzondering van de bijkomende vermelding dat “het PRUP ‘Regionaal bedrijventerrein Rotem’ te Dilsen-Stokkem [...] ondertussen definitief [werd] vastgesteld in zitting van de provincieraad van 15 september 2010 en goedgekeurd bij ministerieel besluit van 30 november 2010”.

21. In het richtinggevend gedeelte van het RSPL – onder “deel IV: Ontwikkelingsperspectieven voor deelstructuren”, “IV.3 Ruimtelijk-economische structuur”, “1. Visie en doelstellingen” - wordt onder meer bepaald:

“Om een te grote belasting op de natuurlijke, landschappelijke, cultuurhistorische en menselijke omgeving tegen te gaan moet prioriteit gegeven worden aan:

- het herstructureren en inbreiden boven het aansnijden van nieuwe ruimte
- het verantwoord afronden en intensifiëren van het ruimtegebruik van bestaande bedrijventerreinen (en plannen)

-het stimuleren van duurzaam, intensief en meervoudig ruimtegebruik bij het ontwikkelen van nieuwe bedrijventerreinen.

Vanuit die optiek moet:

- er meer aandacht gaan naar kwaliteitsverbetering van bestaande bedrijventerreinen, voorzieningen en bedrijvigheden
- de vervuiling van bestaande sites worden weggewerkt
- het imago worden versterkt door een functionele differentiatie, hogere inrichtingskwaliteiten en betere landschappelijke inpassing van terreinen en gebouwen
- de benutting van de huidige terreinen worden verhoogd en mogelijkheden tot herverkavelen van bestaande terreinen worden onderzocht.”

Deze op algemene wijze geformuleerde doelstelling blijkt niet specifiek betrekking te hebben op de in de gemeente Alken liggende bedrijventerreinen - en meer bepaald op het bedrijventerrein Kolmen - en zij vereist hoe dan ook niet dat deze eerst en volledig moet worden gerealiseerd ten aanzien van alle in het beheersingsgebied van het RSPL liggende bestaande bedrijventerreinen.

Uit de toelichtingsnota blijkt dat het bestreden PRUP uitwerking geeft aan een in het richtinggevend gedeelte van het RSPL vervatte specifieke provinciale taakstelling in verband met de “ontwikkelingsperspectieven voor de economische knooppunten”, meer bepaald het specifiek economisch knooppunt Alken. Deze specifieke taakstelling, die ten aanzien van de gemeente Alken in wezen evenzeer verband houdt met het herstructureren en intensifiëren van het ruimtegebruik van de daar gelegen bedrijventerreinen, verdient voorrang boven de in het richtinggevend gedeelte van het RSPL op algemene wijze geformuleerde visie en doelstelling inzake het herstructureren en intensifiëren van het ruimtegebruik op de bedrijventerreinen. De verzoekster vertrekt dan ook van een verkeerd standpunt.

22. Desalniettemin blijkt dat de weerlegging door de Procoro van verzoeksters bezwaar niet enkel betrekking heeft op voornoemd bedrijventerrein, doch ook op zowel de situatie op provinciaal niveau als specifiek op “de bestaande ontwikkelde terreinen te Alken”.

Anders dan verzoekster voorhoudt verwerpt de Procoro haar bezwaar dan ook geenszins in hoofdzaak met de bewering dat het bedrijventerrein Kolmen reeds “nagenoeg volzet” is.

Daarbij kan bovendien worden opgemerkt dat vermits voornoemde prioriteit zowel geldt ten aanzien van de provinciale als ten aanzien van de gemeentelijke overheden, niet kan worden ingezien waarom die overheden, in onderling overleg, niet zouden kunnen beslissen dat ook de gemeente, via een gemeentelijk RUP, zou bijdragen tot de optimalisatie van het bedrijventerrein Kolmen.

23. Het enkele feit dat de Procoro niet is ingegaan op verzoeksters vraag om een inventaris toe te voegen waarin voor elk van de bestaande bedrijventerreinen wordt aangegeven welke gronden en gebouwen effectief voor industriële of KMO-doeleinden worden gebruikt, houdt geen schending in van de in het middel aangevoerde rechtsregels en beginselen. Immers, vooreerst vereist het door de verzoekster in dit middel geschonden geacht richtinggevende gedeelte van het RSPL niet de opstelling van dergelijke inventaris. Ook artikel 2.2.2 VCRO stelt, zoals de Procoro terecht opmerkt, die vereiste niet.

Bovendien is voornoemd richtinggevend gedeelte, zoals hoger gesteld, ten deze niet aan de orde.

24. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de verzoekster

25.1. In het derde middel voert de verzoekster de schending aan van artikel 19 DRO (thans: artikel 2.1.2 VCRO), de materiële en formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekster wijst op haar bezwaar dat de grondbalans onduidelijk en weinig transparant is en dat er geen bewijs is dat de 16,45ha oppervlakte nieuwe ruimte die voor “uitbreiding Kolmen” wordt aangesneden, geen overcompensatie vormt.

Zij stelt dat de beantwoording van dit bezwaar in het advies van 12 januari 2011 van de Procoro iets uitvoeriger is, maar nog altijd onjuist en niet

afdoende. De bestreden besluiten voorzien volgens haar ook niet in een relevante en meer concrete motivering inzake het betrokken bezwaar.

De verzoekster stelt dat het ingevolge het RSPL aan de overheid is om aan te tonen dat de aansnijding van de nieuwe ruimte ter uitbreiding van Kolmen maximaal een loutere compensatie vormt voor het schrappen van het definitief niet-realiseerbaar deel van het bedrijventerrein “Brouwerij-uitbreiding”.

In het richtinggevend gedeelte van het RSPL werd de oppervlakte voornamelijk waterzieke gronden geconcretiseerd in een oppervlakte van 27ha. Bijgevolg moest in de bestreden besluiten - en in de grondbalans, vermeld in de toelichtingsnota - van diezelfde oppervlakte van 27ha worden vertrokken om vervolgens tot het definitief geschrapte gedeelte te komen, en niet van de oppervlakte van 39,37ha die door het gewestplan als industriegebied zou zijn ingekleurd. De grondbalans toont hoogstens aan dat de totale oppervlakte industriegebied ongeveer dezelfde zal blijven, niet dat 16,67ha van het bedrijventerrein Brouwerij-uitbreiding niet-realiseerbaar is. Het is bovendien onduidelijk of de 4,28ha “industriegebied zuiden Grootstraat” die in de grondbalans is opgenomen wel behoort tot het bedrijventerrein Brouwerij-uitbreiding.

Verder omzeilen de verwerende partijen de plicht om de bufferzone aan de Jardinstraat (2,28ha) als deel uitmakend van het industriegebied te moeten aanrekenen door te stellen dat deze zone dient als bufferzone voor de N80 en niet voor het regionaal bedrijventerrein. De bufferzone aan de Jardinstraat dient *de facto* wel degelijk voor het bedrijventerrein en had bijgevolg in de compensatie moeten worden verrekend. Dit is niet gebeurd en alleen al die vaststelling impliceert dat een overcompensatie heeft plaatsgevonden. Minstens zijn de geciteerde motiveringen tegenstrijdig.

25.2. De Raad van State heeft in het arrest nr. 208.333 van 21 oktober 2010 geoordeeld dat volgens het RSPL in Alken de creatie van bijkomende industriegronden niet is toegestaan, tenzij als compensatie voor het schrappen van het definitief niet realiseerbaar bedrijventerrein “Brouwerij-uitbreiding” en dat de

Procoro enkel melding maakt van een schrapping van industriegebied ter grootte van 16,67ha, terwijl de geschrapte oppervlakte aan “definitief niet-realiseerbaar bedrijventerrein” in aanmerking moet worden genomen.

Vreemd genoeg is de eerste paragraaf van punt 3 in het nieuwe advies van de Procoro nagenoeg een volledige kopie van de motivering uit de eerste beantwoording van het bezwaar. De Procoro huldigt aldus opnieuw het standpunt dat men vertrekt van een oppervlakte van 39,37ha die wordt gereduceerd tot 22,70 ha omdat hier een schrapping van industriegebied gebeurt ($39,37 - 22,70 = 16,67\text{ha}$), om vervolgens deze oppervlakte te compenseren.

De verzoekster heeft altijd het standpunt verdedigd dat van de oppervlakte van 27ha (dit is de oppervlakte aan waterzieke gronden binnen de zone “Brouwerij uitbreiding”) moet worden vertrokken en niet van de oppervlakte van 39,37ha (dit is de zone die door het gewestplan als industriezone is ingekleurd). Van die 27ha blijft er dan nog slechts 4,30ha over omdat blijkt dat 22,70ha - spijs het gegeven dat het waterzieke gronden betreft - toch nog bruikbaar is.

In het vernietigingsarrest oordeelde de Raad van State het volgende:

“Waar de PROCORO melding maakt van 16,67 ha, wordt uitgegaan van de oppervlakte van 39,37 ha die in het gewestplan is aangeduid als ‘industriegebied’, welke oppervlakte vervolgens wordt ‘gereduceerd tot 22,70 ha omdat hier een schrapping van industriegebied gebeurt ($39,37 - 22,70 = 16,67\text{ ha}$)’ terwijl, zo blijkt uit de betrokken richtinggevende bepaling van het RSPL, nochtans de geschrapte oppervlakte aan ‘definitief niet realiseerbaar bedrijventerrein’ als referentieoppervlakte in aanmerking moet worden genomen. In het antwoord van de PROCORO is alleszins geen verduidelijking terug te vinden op de in het bezwaar vervatte vraag welke gronden als ‘het definitief niet-realiseerbaar bedrijventerrein’ kunnen worden gecompenseerd.”

Het RSPL stipuleert uitdrukkelijk:

“Er ligt nog 27ha (definitief niet-realiseerbare) gronden op ‘Brouwerijuitbreiding’, maar het betreft voornamelijk waterzieke gronden. (...) Wegens de beperkte economische rol van Alken wordt niet gezocht naar bijkomende bedrijventerreinen, tenzij als compensatie voor het schrappen van het definitief niet-realiseerbaar bedrijventerrein ‘Brouwerij-uitbreiding’.”

Beoordeling

26. Het betrokken bezwaar van (onder andere) de verzoekster luidde als volgt :

“3. De grondbalans is onduidelijk en weinig transparant - Geen bewijs dat de 16,45ha oppervlakte nieuwe ruimte die voor ‘ui[t]breiding Kolmen’ wordt aangesneden geen overcompensatie vormt

Op pag. 213 van het RSPL is bepaald:

‘Wegens de beperkte economische rol van Alken wordt niet gezocht naar bijkomende bedrijventerreinen, tenzij als compensatie voor het schrappen van het definitief niet-realiseerbaar bedrijventerrein ‘Brouwerij-uitbreiding’.

In de Memorie van Toelichting wordt deze tekst trouwens ook geciteerd als één van de essentiële uitgangspunten voor het PRUP [...].

Het woord compensatie is duidelijk: de oppervlakte nieuwe ruimte bedrijventerrein mag de oppervlakte van de definitief niet-realiseerbare gronden van het bedrijventerrein ‘Brouwerij-uitbreiding’ niet overschrijden.

Op pag. 213 van het RSPL was aangegeven dat de oppervlakte van de waterzieke gronden binnen ‘Brouwerij-uitbreiding’ 27ha bedroeg:

‘Er ligt nog 27ha (definitief niet-realiseerbare) gronden op ‘Brouwerij-uitbreiding’, maar het betreft voornamelijk waterzieke gronden.’

Het zou dan ook getuigen van duidelijke en transparante communicatie indien in de Memorie van Toelichting, en in het bijzonder op de ‘grondbalans: ruimtelijke interpretatie’ die daarin is opgenomen, van die oppervlakte van 27ha binnen ‘Brouwerij-uitbreiding’ wordt vertrokken om vervolgens te specificeren welk gedeelte van die oppervlakte van die 27ha toch nog direct of indirect wordt aangewend voor bedrijfsdoeleinden, om uiteindelijk te komen tot de (definitief niet-realiseerbare) oppervlakte die kan worden gecompenseerd, ev. in de ‘uitbreiding Kolmen’.

Dit gebeurt echter niet in de Memorie van Toelichting [...]. Op de grondbalans wordt immers uitgegaan van een totale oppervlakte industriegebied van 39,37ha. Vervolgens kan men bij studie van [de] balans alleen maar vaststellen dat een oppervlakte van 22,70 ha binnen ‘Brouwerij-uitbreiding’ toch nog effectief wordt gebruikt voor bedrijfsdoeleinden [...]

Dat is ook niet meer dan logisch want de praktijk wijst uit dat de waterproblematiek ter plaatse aan de Brouwerij zo niet verdwenen dan toch zeker beheersbaar is. Dit wordt ook expliciet bevestigd op pag. 18 van het PRUP met verwijzing naar zeer recent uitgevoerd onderzoek:

‘In verband met de zone ‘uitbreiding brouwerij’ toonde onderzoek na de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Alken door de Provincie en de afdeling Water dat een gedeelte van het waterzieke gebied de watertoets doorstaat (gedeelte tussen Herk en Stationsstraat) en onder bepaalde voorwaarden toch kan bebouwd worden.’

Vertrekkende van de oppervlakte die in het RSPL werd vermeld (27ha) en van het principe van de compensatie, zou dit benutte ruimtegebruik van 22,70ha binnen 'Brouwerij-Uitbreiding' echter nog hoogstens toelaten om 4,30ha nieuwe ruimte aan te snijden als 'uitbreiding Kolmen'.

Thans wordt met het ontwerp PRUP echter 16,45ha nieuwe ruimte aangesneden [...].

Die oppervlakte van 4,30ha komt trouwens zeer dicht in de buurt van de oppervlakte van 5ha waterzieke gronden waarover de GECORO het had in haar advies over het GRS van de gemeente Alken:

'Behoud zo veel als mogelijk de industriezone tussen de brouwerij en de Jardinstraat in de mate dat het gebied niet waterziek is. Daarnaast kan de herlocatie van het waterzieke gedeelte worden beperkt tot een oppervlakte van 5ha, die in dat geval bij voorkeur tussen de Meerdegatstraat en het waterzuiveringsstation wordt geplaatst.' [...].

Daarenboven is ook niet nagegaan of men de beweerde 'waterzieke gronden' niet zou kunnen opwaarderen door bijvoorbeeld drainagewerken of andere ingrepen.

Bovendien moet ook nog rekening gehouden worden met het feit dat het de industriezones zelf zijn die bufferzone moeten omvatten (art. 7.2 KB 28.12.1972 betreffende inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen).

Bij het beoordelen van de 'compensatie' moet de bufferzone 'N80-Jardinstraat' met een oppervlakte van 2,28ha dan ook bij het benutte gedeelte van de 'Brouwerij-uitbreiding' worden meegeteld (wat dan tot een totaal benutte oppervlakte van 24,98ha van de 27ha zou leiden en de te compenseren oppervlakte tot 2,02ha herleiden).

De bufferzone in de 'uitbreiding Kolmen' (2,34ha) wordt in die grondbalans trouwens wél reeds als ten laste van het industriegebied ingeschreven. Ook op dat punt is er dus inconsistentie."

27. In haar advies van 9 mei 2007 beantwoordde de Procoro het voormelde bezwaar als volgt:

"3. De ruimtebalans [...] geeft enkel de oppervlakten weer van de bestemmingen binnen de 2 deelgebieden. De huidige bestemming industriegebied op het gewestplan bedraagt 39,37ha. Voor het gedeelte 'Brouwerij-Alken' wordt deze gereduceerd tot 22,70ha omdat hier een schrapping van industriegebied gebeurt ($39,37 - 22,70 = 16,67$ ha). In het gedeelte 'Uitbreidingszone Kolmen' wordt het geschrapte gedeelte gecompenseerd, de te bestemmen oppervlakte hier bedraagt 16,46 ha. Dit betekent dat er 0,21 ha te weinig wordt gecompenseerd. Op basis van het advies van de VMM zal het open ondergronds waterbufferbekken uit het PRUP geschrapt worden, hetgeen een aanpassing van de ruimtebalans zal geven (schrapping van 0,63ha bij het regionaal bedrijventerrein 'Brouwerij-Alken'). Zie ook antwoord bij A3. Er is dus zeker geen sprake van overcompensatie.

Er wordt meermaals verwezen naar het Gecoro-advies terwijl naar aanleiding van dit openbaar onderzoek de gemeenteraad expliciet vermeld[t] dat de Gecoro geen advies heeft uitgebracht.

Een aantal van de waterzieke gronden worden behouden en zullen als bedrijventerrein ontwikkeld worden. De andere waterzieke gronden hebben te maken met de ligging in overstromingsgebied van de Herk. Deze gronden komen niet in aanmerking om via werken of ingrepen bebouwingsklaar te maken. Zie ook advies A3, antwoord bij A3 en B2

De bufferzone 'N80-Jardinstraat' is geschrapt als industriezone en wordt herbestemd naar een bufferzone voor de N80 en niet voor het regionaal bedrijventerrein. De herbestemming heeft te maken met de bestaande toestand: ze wordt gekenmerkt als de meest waardevolle natuurlijk-ecologische zone binnen het projectgebied en omvat grotendeels de vallei van de Simsebeek. De bufferzones bedoeld om de regionale bedrijventerreinen te bufferen, worden in provinciale RUP's als onderdeel van het bedrijventerrein beschouwd en horen dus ook thuis in de ruimtebalans bij deze bestemming."

In haar advies van 12 januari 2011 beantwoordde de Procoro het voormelde bezwaar als volgt:

"3. De ruimtebalans [...] geeft enkel de oppervlakten weer van de bestemmingen binnen de 2 deelgebieden. De huidige bestemming industriegebied op het gewestplan voor het gedeelte 'Brouwerij-Alken' van het PRUP bedraagt 39,37ha (dit is heel de zone van de brouwerij, de zone gelegen achter de woningen van de Stationstraat tot aan de expresweg (zgn. 'Uitbreiding Brouwerij' en de zone ten zuiden van de Grootstraat). Voor het gedeelte 'Brouwerij-Alken' wordt deze gereduceerd tot 22,70ha omdat hier een schrapping van industriegebied gebeurt ($39,37 - 22,70 = 16,67$ ha). In het gedeelte 'Uitbreidingszone Kolmen' wordt het geschrapte gedeelte gecompenseerd, de te bestemmen oppervlakte hier bedraagt 16,46ha. Dit betekent dat er 0,2ha te weinig wordt gecompenseerd. Op basis van het advies van de VMM zal het open ondergronds waterbufferbekken uit het PRUP geschrapt worden, hetgeen een aanpassing van de ruimtebalans zal geven (schrapping van 0,63ha bij het regionaal bedrijventerrein 'Brouwerij-Alken'). Zie ook antwoord bij A3. Er is dus zeker geen sprake van overcompensatie.

Op grond van het ruimtelijke structuurplan Limburg bevat het bedrijventerrein 27ha definitief niet-realiseerbare gronden met de belangrijkste vermelding dat het voornamelijk waterzieke gronden zijn en dus niet uitsluitend. Krachtens dit uittreksel uit het richtinggevend gedeelte van het RSPL kunnen maximum deze 27ha als niet bruikbaar bedrijventerrein door de provincieraad geschrapt worden bij dit PRUP en bijgevolg dan ook gecompenseerd worden naar evenredigheid om bedrijventerreinen elders te creëren.

Het cijfer 27ha komt uit een tabel waarvan de cijfers voor de bedrijventerreinen zijn berekend op basis van de inventaris van de GOM Limburg van 1 januari 2000, bewerkt door AROHM, Afdeling Ruimtelijke Planning (het huidige RWO) en aangepast door de provincie Limburg. Dit

staat ook zo vermeld bij de gewenste ruimtelijk-economische structuur in het RSPL. Deze cijfers waren een weergave van een momentopname.

De ontwerper onderzocht echter in het raam van de voorbereiding van het ontwerp-PRUP-‘Regionale bedrijventerreinen Brouwerij-Alken en Uitbreiding Kolmen’ de kwaliteit van voornoemde 27ha om na te gaan wat nu al dan niet nog werkelijk bruikbaar was. Zoals gesteld in de inleiding van de toelichtingsnota dient vanwege de specifieke ligging van de terreinen een herbestemming van ‘waterzieke’ gronden overwogen te worden. Via een integraal waterbeheer moet er hier gestreefd worden naar harmonie tussen (menselijke) gebruikersfuncties en open ruimte functies, met aandacht voor de kwaliteit en kwantiteit van het watersysteem. Hierbij verwijzen we eveneens naar 6.2.1 Water bij de uitbreidingszone Brouwerij-Alken in de toelichtingsnota. Er is een watertoets uitgevoerd, waarbij verwezen wordt naar de NOG-kaarten (van nature overstroombare gebieden) en de ROG-kaarten (recent overstroomde gebieden). In de conclusie wordt er een verschil gemaakt tussen:

- de ‘waterzieke’ overstromingsgebieden (van de Herk en de Oude Herk) als zones non-aedificandi. Deze gronden komen niet in aanmerking om via werken of ingrepen bebouwingsklaar te maken.
- de waterverzadigde gebieden die onder bepaalde voorwaarden kunnen ontwikkeld worden (o.a. geen ondergrondse constructies). Deze gronden worden behouden en zullen als bedrijventerrein ontwikkeld worden. Zie ook voorwaardelijk gunstig advies van de VMM (A3), het antwoord bij A3 en B2.

B2: Reeds bij het opstellen van het Ruimtelijk Structuurplan provincie Limburg is bij de opmaak van de gewenste ruimtelijk-economische structuur de waterproblematiek op het reeds bestemde industriegebied in economisch knooppunt Alken aangekaart. In 2003 heeft de deputatie beslist vanwege de taakstelling voor regionale bedrijventerreinen om de bestaande bestemde maar niet ontwikkelde terreinen aan te pakken. Het PRUP te Alken is opgemaakt om een oplossing te bieden aan de waterproblematiek en om uitvoering te geven aan de, zij het beperkte, economische rol van Alken in de Zuid-Limburgse economische structuur.

Omwille van de ‘waterzieke’ en waterverzadigde gronden (overstromingsgebied) is het terrein onderzocht en is er een gedeeltelijke herbestemming doorgevoerd. De herbestemming beslaat 2 zoneringen - natuur- en industriegebied - en gebeurt vanuit een gebiedsgerichte benadering. Deze benadering wordt onderbouwd vanuit de bestaande toestand (asymmetrisch valleigebied) en vanuit de beleidsdoelstellingen van de hoofdruimte ‘Haspengouw en Voeren’ en de deelruimte ‘Herk en Gete’ van het RSPL. Op een gedeelte van het te behouden industriegebied zijn de gronden niet infiltratiegevoelig vanwege hoge grondwaterstanden (door samenstelling grond). Voor het bedrijventerrein worden in de voorschriften hiervoor bepalingen opgenomen conform het advies van de VMM (zie A3). De herbestemming i.f.v. het valleigebied en de specifieke voorschriften i.f.v. de waterproblematiek op het te behouden bedrijventerrein moeten er voor zorgen dat de waterhuishouding niet nadelig beïnvloed wordt.

Als gevolg hiervan gebruikt men als overblijvend bedrijventerrein in het PRUP voor het onderdeel 'Brouwerij-uitbreiding' nog ongeveer 10ha ($27\text{ha} - 10 = 17\text{ha}$ nog te compenseren) niet geschrapt bedrijventerrein van de 27ha vermeld in het RSPL als definitief niet-realiseerbaar en ongeveer 12ha van de REEDS BESTAANDE zone voor historische bedrijvigheid van de Brouwerij Alken-Maes (22,70ha bedrijventerrein in ruimtebalans). Uiteindelijk heeft de provincie op grond van onderzoek uitgevoerd door het studie bureau Technum 16,46 ha ingekleurd op het gedeelte 'Uitbreiding Kolmen' van het PRUP, ter compensatie. In tegenstelling tot wat de bezwaarindieners lijken te suggereren is er bijgevolg minder terrein elders als bedrijventerrein ingekleurd dan er werd geschrapt op het bedrijventerrein 'Brouwerij-Alken'.

Het RSPL is door het Ministerieel Besluit van 12 februari 2003 goedgekeurd. Het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid is van na de goedkeuring van het RSPL. Door toepassing van dit decreet zijn de schadelijke effecten op de waterhuishouding bij uitvoering van [het] PRUP onderzocht. In de stedenbouwkundige voorschriften zijn maatregelen opgenomen (en zullen nog bijgestuurd worden op basis van het advies van het VMM zijnde A3) om een gedeelte van de huidige bestemming in het gedeelte 'Brouwerij-Alken' van het PRUP te ontwikkelen. Een ander gedeelte gelegen in het overstromingsgebied van de Herk, ook zichtbaar op de ROG-kaarten, is niet ontwikkelbaar na onderzoek en wordt herbestemd. Zie ook bovenstaande argumentatie.

Er wordt meermaals verwezen naar het Gecoro-advies terwijl naar aanleiding van dit openbaar onderzoek de gemeenteraad expliciet vermeldt dat de Gecoro geen advies heeft uitgebracht, zodat een verwijzing door de bezwaarindieners naar dergelijk advies naast de kwestie is.

Ten slotte, het al dan niet meetellen van de bufferzone 'N80-Jardinstraat' vertoont geen enkele relevantie. Hoger is reeds aangetoond dat 16.67ha bedrijventerrein werd geschrapt en 16.45ha gecompenseerd elders. Deze vaststelling is afdoende om te voldoen aan de voorschriften van het RSPL, minstens blijkt hieruit dat geen sprake is van overcompensatie. Bijkomend kan worden verduidelijkt dat de bufferzone 'N80-Jardinstraat' geschrapt is als industriezone en herbestemd wordt naar een bufferzone voor de N80 en niet voor het regionaal bedrijventerrein. Deze bufferzone is immers niet noodzakelijk voor het bedrijventerrein omdat tussen de 2 bedrijventerrein[en], nl. Brouwerij-Alken en Kolmen geen buffering nodig is. De herbestemming heeft te maken met de bestaande toestand: ze wordt gekenmerkt als de meest waardevolle natuurlijk-ecologische zone binnen het projectgebied en omvat grotendeels de vallei van de Simsebeek. In het PRUP is wel voorzien om het bedrijventerrein Brouwerij-Alken landschappelijk in te kleden via een 'representatief voorgebied' (langs de Jardinstraat en de Stationstraat). De overige bufferzones, bedoeld om de regionale bedrijventerreinen te bufferen, worden in provinciale RUP's wel als onderdeel van het bedrijventerrein beschouwd en horen dus ook thuis in de ruimtebalans bij deze bestemming."

28. In het informatief gedeelte van het RSPL (in “deel III. Bestaande ruimtelijke structuur”, “III 3. Ruimtelijk-economische structuur”, “3.1. Concentraties van bedrijventerreinen”) wordt onder meer het volgende gesteld:

“Alken

In Alken zijn er op 3, tegen het centrum van Alken aangelegen, bedrijventerreinen in totaal 98 ha van de 101 ha bedrijventerrein afgebakend. De 49 ha op het terrein Alken - Kolmen – gesitueerd tussen de spoorlijn Hasselt - Sint-Truiden en de expresweg N80 – is volledig ingenomen. Ook het terrein van de brouwerij (22 ha) is volledig in beslag genomen. De oppervlakte van de reservegronden op het terrein ‘Uitbreiding brouwerij’ bedraagt 27 ha.”

In het richtinggevend gedeelte van het RSPL (in “deel IV. ontwikkelingsperspectieven voor deelstructuren”, “IV 3. Ruimtelijk-economische structuur”, “3. Uitwerking van de provinciale taken”, “3.1. Ontwikkelingsperspectieven voor de economische knooppunten”, “3.1.3. Specifieke economische knooppunten”) wordt wat betreft de gemeente Alken het volgende gesteld:

“De rol van Alken als economisch knooppunt is beperkt. De gemeente ligt in het kwetsbaar gebied van Herk en Gete. Open ruimte functies als beekvalleien, overstromingsgebieden en fruitteelt maken verdere industriële ontwikkeling niet gewenst.

Alken heeft geen aanbod meer op de bedrijventerreinen van de brouwerij en van Alken-Kolmen. Er ligt nog 27 ha (definitief niet-realiseerbare) gronden op ‘Brouwerij-uitbreiding’, maar het betreft voornamelijk waterzieke gronden. Alken-Kolmen is gelegen aan een bundel van evenwijdige lijninfrastructuren, bestaande uit de expresweg (geselecteerd als primaire weg II), de oude steenweg en de spoorlijn Hasselt – Sint-Truiden.

Wegens de beperkte economische rol van Alken wordt niet gezocht naar bijkomende bedrijventerreinen, tenzij als compensatie voor het schrappen van het definitief niet-realiseerbaar bedrijventerrein ‘Brouwerij-uitbreiding’. Een alternatief kan worden gezocht, aansluitend op Alken-Kolmen, aan de overzijde van de spoorlijn en in het noorden begrensd door de steenweg. Het terrein kan worden aangesloten op het spoor, is potentieel goed bereikbaar met het openbaar vervoer (Sint-Truidersteenweg) en veroorzaakt weinig hinder. Als de uitbreiding van de brouwerij, aansluitend bij het huidig terrein, gewenst is, wordt onderzocht of dit mogelijk is door een gedeeltelijke ontwikkeling van ‘Brouwerij-uitbreiding’.”

29. Volgens het informatief gedeelte van het RSPL heeft het gedeelte “Brouwerij-Alken” een oppervlakte van 22ha. De oppervlakte van de “Uitbreiding brouwerij” bedraagt 27ha.

Die 27ha worden in het richtinggevend gedeelte aangemerkt als definitief niet-realiseerbare gronden die voornamelijk als waterzieke gronden worden beschouwd. Daarentoe wordt gesteld dat “wegens de beperkte economische rol van Alken [...] niet [wordt] gezocht naar bijkomende bedrijventerreinen, tenzij als compensatie voor het schrappen van het definitief niet-realiseerbaar bedrijventerrein ‘Brouwerij-uitbreiding’”.

Uit het advies van 12 januari 2011 van de Procoro blijkt evenwel dat men na onderzoek tot de vaststelling is gekomen dat ongeveer 10ha van het 27ha grote terrein “Uitbreiding brouwerij” toch nog als bedrijventerrein bruikbaar is. Zo blijft er nog 17ha definitief niet-realiseerbaar bedrijventerrein “Brouwerij-uitbreiding” over die kan worden gecompenseerd. Op het gedeelte “Uitbreiding Kolmen” van het PRUP is ter compensatie 16,46ha ingekleurd.

Bijgevolg zijn uiteindelijk wel degelijk de 27ha die in het richtinggevend gedeelte van het RSPL als definitief niet-realiseerbare gronden van het bedrijventerrein “Brouwerij-uitbreiding” worden beschouwd, als referentieoppervlakte in aanmerking genomen. Ook blijkt niet dat er sprake is van overcompensatie.

Het derde middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de verzoekster

30. In het vierde middel voert de verzoekster de schending aan van artikel 19 DRO (thans: artikel 2.1.2 VCRO), de materiële en formele motiveringsplicht, het gelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekster wijst op haar bezwaar (in het bezwaarschrift van 28 februari 2007) dat de voorziene uitbreiding “Kolmen” te veel hinder berokkent aan het aangrenzend woongebied, en dat minstens de bufferzones en de

stedenbouwkundige voorschriften die worden voorzien voor de “uitbreiding Kolmen” onvoldoende bescherming bieden.

Zij meent dat haar bezwaar in het advies van de Procoro van 12 januari 2011 op identieke wijze is beantwoord als in het advies van 9 mei 2007 en dat de motivering te algemeen blijft en onvoldoende ingaat op de concrete plaatselijke toestand.

Het feit dat het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), van toepassing is op gewestplannen en niet op ruimtelijke uitvoeringsplannen, neemt niet weg dat het een belangrijke indicatie kan vormen van de minima die ingevolge de beginselen van behoorlijk bestuur als zorgvuldig en redelijk kunnen worden aanvaard. Er wordt trouwens ook niet betwist dat ingeval van toepassing van het inrichtingsbesluit en de omzendbrief op het PRUP, de nu voorziene bufferzone van 25 meter zou worden verdubbeld tot 50 meter. In het PRUP is slechts een bufferzone van 25 meter voorzien. Dit verschil is te omvangrijk.

In haar antwoord bij A2 geeft de Procoro bovendien aan dat er op het gedeelte “Brouwerij Alken” ter hoogte van de percelen 32/e/2, 32/z/2, 32/y/2, 32/w/2 en, 32/x/2 op termijn een minimumafstand tussen de bufferzone en de as van de op termijn te realiseren ontsluitingsweg zal worden gerealiseerd van 45 meter. Dit wekt verbazing want in datzelfde antwoord bij A2 wordt door de gemeenteraad van Alken impliciet maar toch duidelijk aangegeven, dat het (vooral) de belangen van de bewoners aan de Stationsstraat en de Steenweg zijn die ernstig bedreigd worden (“De gemeente stelt dat er een ernstige afweging werd gemaakt tussen de belangen van de bewoners van de Steenweg/Stationsstraat ...”). In het advies worden geen specifieke belangen van de bewoners van de voormelde percelen vermeld. Evenmin wordt in het advies verantwoord waarom de afstand aan die percelen 45 meter en derhalve 20 meter meer zal bedragen dan aan de percelen van verzoekster (25 meter), die aan de Steenweg woont. Het is dan ook onduidelijk waarin die “ernstige afweging” waarover de gemeenteraad het heeft, bestaat. Minstens is niet gemotiveerd hoe dit aanmerkelijke verschil in behandeling (45 meter versus 25 meter) verenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel.

Beoordeling

31.1. Onder “middel” in de zin van artikel 2, § 1, 3° van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, moet worden verstaan de voldoende en duidelijke omschrijving van de geschonden geachte rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door het bestreden besluit werd geschonden.

31.2. Met de eerste verwerende partij en de tussenkomende partij moet worden vastgesteld dat de verzoekster niet uiteenzet op welke wijze er sprake is van een schending van artikel 2.1.2 VCRO.

De excepties van de verwerende partij en de tussenkomende partij dienaangaande zijn gegrond. Het middel is onontvankelijk in zoverre het de laatstgenoemde bepaling betreft.

32. Het betrokken bezwaar van (onder andere) de verzoekster luidde als volgt :

“4. De voorziene uitbreiding ‘Kolmen’ berokkent het aangrenzende woongebied te veel hinder, minstens bieden de bufferzones en de stedenbouwkundige voorschriften die voorzien worden voor de ‘uitbreiding Kolmen’ onvoldoende bescherming.

In een recent verleden waren er gelijkaardige plannen met betrekking tot een zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO’s gelegen tussen de Spoorlijn Hasselt-Sint-Truiden en de Wijerveldstraat (St-Lambrechts-Herk).

Voor de percelen kad. 10^e Afdeling, Sectie C, 111^E / 161^E werd zowel in 2000 als in 2001 een verkavelingsaanvraag ingediend bij de stad Hasselt.

Beide aanvragen werden geweigerd door de stad Hasselt. Eén van de redenen die daarbij telkens werden aangehaald door de stad Hasselt bestond er in dat het vergunnen van de aanvraag de aangrenzende woonomgeving te veel hinder zou berokkenen.

Dat is i.c. niet anders, alleszins zal de overheid dienen uit te leggen waarom het wel anders zou zijn.

De voorziene uitbreiding ‘Kolmen’ heeft immers tot gevolg dat de spoorlijn Hasselt-St-Truiden de haar op het lijf geschreven rol van scheiding tussen de harde industriële zone en de zachtere landbouw- en woonzone verliest en dat het industriegebied aan die zijde volledig gaat grenzen aan woongebied. Enkel een klein stukje landbouwgrond grenzend aan de Meerdegatstraat vormt hierop een uitzondering.

Het ontwerp PRUP voorziet bovendien slechts in bufferzones met een breedte van 25m.

Het KB van 28.12.1972 en de Omzendbrief van 08.07.1997, gewijzigd bij Omzendbrief van 25.01.2002 en van 25.10.2002, voorzien nochtans in richtinggevende breedtes voor bufferzones. Deze breedtes geven bijgevolg ook een goede indicatie van de breedtes voorzien in een PRUP die verenigbaar kunnen zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Alleen al omwille van zijn omvang en regionaal karakter kan een bedrijf als Max Pels beton niet doorgaan voor een ambachtelijk bedrijf in de zin van art. 7.2. van voormeld KB en Omzendbrief (over de omvang en het regionaal karakter, zie advies gewestelijk planologisch ambtenaar [...] over voorontwerp PRUP).

Bovendien wordt in het ontwerp PRUP zelf expliciet aangegeven dat het bedrijf Max Pels nu reeds overlast berokkend door de schaalbreuk en het geluid waarmee de exploitatie gepaard gaat [...].

Op 15.10.1998 had de Bestendige Deputatie van de Provincie Limburg trouwens om die reden in graad van beroep de milieuvergunning die het CBS van de gemeente Alken aan het bedrijf verleend opgeheven [...].

Het bedrijf Max Pels is bijgevolg minstens een 'milieubelastend bedrijf' in de zin van art. 7.2. van voormeld KB en Omzendbrief. Om die reden is de voorziene breedte van 25m voor de bufferzone ruimschoots onvoldoende.

De Omzendbrief schrijft immers voor dat de breedte van 25m bufferzone die voor milieubelastende bedrijven wordt voorzien, vergroot en zelfs verdubbeld moet worden wanneer zij palen aan woongebieden.

Dat is i.c. het geval. De goede ruimtelijke ordening en de naleving van de beginselen van behoorlijk bestuur vergt dan ook dat tussen het bedrijf Max Pels (d.i. de terreingrenzen die er zullen zijn na de uitbreiding met 4ha) en het aanpalende woongebied aan de Stationsstraat minstens een bufferzone van 50m wordt voorzien. De bufferzone met die minimale breedte van 50m moet ook doorgetrokken worden tot op de terreinen die momenteel reeds door Max Pels - al dan niet legaal - worden gebruikt en die - ten onrechte - niet in dit ontwerp PRUP zijn opgenomen.

Tenslotte is het onaanvaardbaar dat onder 1.5. van de stedenbouwkundige voorschriften is voorzien in de bijzonder verregaande mogelijkheid om en ten allen tijde én van alle voorschriften (dus ook de voorschriften inzake bestemming, inplanting, volume, ...) af te wijken."

Zowel in het advies van 9 mei 2007, als in het advies van 12 januari 2011 beantwoordde de Procoro dit bezwaar als volgt :

"4. Bufferzones: zie antwoord bij B4 en A2

KMO-zone Weyerveld: zie antwoord bij B8

Rol van Alken als economisch knooppunt: zie antwoord bij A1.

Het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen en de Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen zoals gewijzigd op 25 januari 2002 en 25 oktober 2002 zijn niet van toepassing voor ruimtelijke

uitvoeringsplannen (RUP's). De provincie is echter van oordeel dat bij de aanleg van een regionaal bedrijventerrein, dit geïntegreerd moet worden in de omgeving en voorzien van een buffering ten aanzien van de aanpalende woonkernen. De Procoro is van mening dat een bufferzone, zoals uitgewerkt in het PRUP voor beide deelgebieden voldoende zijn om een goed nabuurschap te garanderen met de nabije woonfunctie. De Procoro adviseert dus het behoud van de bestaande stedenbouwkundige voorschriften i.v.m. de bufferzones.

Afwijken van stedenbouwkundige voorschriften: zie antwoord I bij B5.”

33. Voor zover de verzoekster aanvoert dat het antwoord van de Procoro te algemeen blijft en onvoldoende ingaat op de concrete plaatselijke toestand, moet worden vastgesteld dat de verzoekster in haar bezwaar zelf heeft nagelaten om aan te geven wat de zogenaamde concrete kenmerken zouden zijn van het aanpalende woongebied die zouden nopen tot een ruimere dan de in de stedenbouwkundige voorschriften voorziene bufferzone. De enige concrete verwijzing, namelijk deze naar het bedrijf Max Pels Beton, doet niet ter zake, aangezien dit bedrijf niet is gelegen in het beheersingsgebied van het gedeelte “Uitbreidingszone Kolmen”, maar in het beheersingsgebied van het BPA zonevreemde bedrijven.

34. Luidens artikel 1, § 1, eerste lid van het inrichtingsbesluit “bepaalt [dit besluit] voor het Vlaamse Gewest de algemene regelen voor de opmaak en tenuitvoerlegging van de door de Minister voorlopig vastgestelde ontwerp-gewestplannen en van de door de Koning vastgestelde gewestplannen”. Zoals terecht opgemerkt door de Procoro zijn dit besluit en de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, niet van toepassing op ruimtelijke uitvoeringsplannen.

35. Voorts blijkt uit de grafische plannen en de stedenbouwkundige voorschriften dat de in het plangedeelte “Brouwerij Alken” voorziene bufferzone minimum 15 meter breed moet zijn, terwijl de in het plangedeelte “Uitbreidingszone Kolmen” voorziene bufferzone een breedte moet hebben van 25 meter, inclusief een open grachtsysteem van 4,5 meter breed. Ook blijkt dat er in principe ook nog een bouwvrije zone van 5 meter langs de bufferzone zal zijn

en een zone ten noorden van de insteekweg voor regionale bedrijven “met een beperkte negatieve impact (geur, geluid, ...) op de directe omgeving” (artikel 2.1 stedenbouwkundige voorschriften gedeelte uitbreidingszone Kolmen), tenzij “in extremis” de indicatief aangeduide insteekweg langs die bufferzone komt te liggen.

36. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden indien in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld. De verzoekende partijen die de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoeren, moeten dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen. In het licht van hetgeen hiervoor werd vastgesteld wordt een schending van het gelijkheidsbeginsel niet aangetoond.

37. Tot slot moet nog worden opgemerkt dat in het advies van de Procoro van 9 mei 2007 (bij “A2”) is vermeld dat “de gemeente stelt dat er een ernstige afweging werd gemaakt tussen de belangen van de bewoners van de Steenweg/Stationsstraat, de landbouw en de nood aan herlo[k]alisatie KMO-zone, nood aan werk in eigen streek, nood aan vrijwaring open ruimte, toekomstkansen van de brouwerij”, zodat bezwaarlijk kan worden gesteld dat het onduidelijk is waarin de ernstige afweging waarover de gemeenteraad het heeft, bestaat.

38. Het vierde middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Standpunt van de verzoekster

39.1. In het vijfde middel voert de verzoekster de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de formele motiveringswet), artikel 2.2.2 VCRO, het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Volgens de verzoekster zijn verschillende stedenbouwkundige voorschriften bij het PRUP niet met de vereiste zorgvuldigheid en niet in rechtszekere bewoordingen gesteld.

39.2. Zij stelt dat de vereiste duidelijkheid ontbreekt inzake de voorschriften onder artikel 2.2.1 en 2.3.1 bij het plangedeelte uitbreidingszone brouwerij en onder artikel 2.2.1 bij het plangedeelte uitbreidingszone Kolmen waarin wordt gestipuleerd dat “[b]eperkte afwijkingen hierop [...] enkel [zijn] toegelaten indien zij voortvloeien uit de maatvoering van de zone op zich”. Er wordt immers niet bepaald wat onder “beperkte afwijkingen” moet worden verstaan.

39.3. In het voorschrift onder artikel 2.4.1 bij het gedeelte uitbreidingszone brouwerij en het voorschrift onder artikel 2.2.1 bij het plangedeelte uitbreidingszone Kolmen wordt gesteld dat “[d]e individuele bedrijven moeten voorzien in een minimale zuivering van het oppervlaktewater, alvorens het af te voeren [n]aar het gemeenschappelijk waterbufferbekken”. Daargelaten de vaststelling dat dit voorschrift al niet geheel stedenbouwkundig van aard is, moet worden vastgesteld dat er geen enkele duidelijkheid wordt geschapen waaraan de bedrijven dan wel moeten voldoen. Het voorschrift is niet in rechtszekere bewoordingen gesteld en het getuigt ook van een onzorgvuldigheid om niet de vereiste voorwaarden op te nemen in het voorschrift.

39.4. In “het voorschrift onder artikel 3.1.1 bij het gedeelte uitbreidingszone brouwerij” wordt gesteld:

“Indien bij een minimale bezettingsgraad van 80% voor het aangrenzende regionaal bedrijventerrein én na 3 jaar na de verwerving van de gronden door de gemeente, geen actie ondernomen is door de brouwerij, dan geldt de nabestemming ‘zone voor regionale bedrijvigheid’ en zijn de voorschriften van deze zone (zie voorgaand artikel) van toepassing. De uitbreidingszone kan slechts aangesneden worden als aan volgende voorwaarden samen is voldaan:

-herlocatie van de stockage- en parkeerruimte in de Herkvallei ten zuiden van de Grootstraat (percelen 1031n, 1030 e0, 1031g);

-herbestemming van de zone aan de Grootstraat door middel van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan waarin een tijdsbepaling is opgenomen die aangeeft binnen welke termijn de herbestemming moet uitgevoerd worden. (...) Indien de huidige activiteiten worden stopgezet geldt de nabestemming reservegebied voor bedrijvigheid. Aan de hand van een dan op te stellen ruimtelijk uitvoeringsplan op provinciaal of gemeentelijk niveau zal de inrichting van het gebied vastgelegd worden.”

Onder het voorschrift onder artikel 4.3.1 wordt gesteld dat “[d]eze [...] verder [worden] uitgewerkt in het kader van het GemRUP”.

Het PRUP maakt hierdoor in feite een deel van de bestemming afhankelijk van een ander plan, namelijk een gemeentelijk en/of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan. Nochtans moet een RUP op het betrokken planniveau op een rechtszekere wijze de bestemming van de verschillende gebiedsdelen vaststellen. Inzake de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan kan een plan niet afhankelijk worden gemaakt van de voorafgaande opmaak van een ander plan.

Uit het PRUP blijkt geen duidelijkheid over de stedenbouwkundige voorschriften voor alle fases.

39.5. In het voorschrift onder artikel 2.2.1 bij het plangedeelte uitbreidingszone Kolmen wordt gesteld dat “[e]r [...] ten allen tijde voldoende privacy gegarandeerd [moet] worden”. Dit voorschrift bepaalt niet nader wat onder “voldoende” moet worden verstaan.

39.6. In “het voorschrift onder artikel 11.2.1 bij het plangedeelte uitbreidingszone Kolmen” wordt bepaald:

“Het fiets[- en] wandelpad wordt aangelegd in een monoliete verharding, en met een maximale breedte van 2m50. De inrichting moet gebeuren met de nodige aandacht voor veiligheid (verlichting, enkel graspartijen en inheemse groene schermen/hagen als randbegroeiing). De inrichting van rustplekken is toegestaan maar dient tot het minimum beperkt.”

Het PRUP regelt niet het aantal, noch de locatie van de rustplekken op het grafisch plan.

Beoordeling

40. De tussenkommende partij werpt op dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het aanvoert dat het bestreden uitvoeringsplan de formele motiveringswet schendt, aangezien die wet niet van toepassing is op reglementaire besluiten.

Een ruimtelijk uitvoeringsplan is geen akte met een individuele strekking, maar heeft een verordenend karakter. Het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan valt derhalve niet onder de toepassing van de formele motiveringswet, die betrekking heeft op individuele rechtshandelingen.

De exceptie is gegrond.

41. Voor zover het middel is gericht tegen stedenbouwkundige voorschriften die gelden voor het “gedeelte uitbreidingszone Brouwerij-Alken”, heeft de verzoekster geen belang. Haar eigendom aan de Steenweg 39 te Alken, die ten noorden is gelegen van het beheersingsgebied van het deelplan uitbreidingszone Kolmen van het PRUP, bevindt zich - blijkens het liggingsplan - immers op ruim 750 meter van de noordgrens van het beheersingsgebied van het deelplan uitbreidingszone Brouwerij-Alken van het PRUP.

Het middel is dan ook niet ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen voorschriften die gelden voor het plangedeelte “uitbreidingszone Brouwerij Alken”.

42. Wat betreft de bekritiseerde stedenbouwkundige voorschriften van het plangedeelte “uitbreidingszone Kolmen”, moet worden vastgesteld dat de door de verzoekster aangehaalde voorschriften onder artikel 2.2.1 zoals vermeld in randnummers 39.2 en 39.3, alsook het aangehaalde voorschrift onder artikel 11.2.1, blijkbaar geen deel uitmaken van de bij de bestreden besluiten respectievelijk definitief vastgestelde en goedgekeurde verordenende stedenbouwkundige voorschriften. Het middel mist wat dit betreft dan ook feitelijke grondslag.

43. Waar in de verordenende stedenbouwkundige voorschriften gedeelte uitbreidingszone Kolmen onder artikel 2 (“codering 1”, “inplanting”) is bepaald dat “[e]r [...] ten allen tijde voldoende privacy [moet] gegarandeerd worden”, merkt de eerste verwerende partij terecht op dat dit moet worden samen gelezen met het daarna vermelde verordenend stedenbouwkundig voorschrift dat “[d]e gevel van de bedrijfsgebouwen richting Oude Baan”, wat de weg is die zich bevindt tussen het noorden van het plangebied Kolmen en de eigendom van de verzoekster, “een gesloten gevel [moet] zijn, met uitzondering van kantoren en conciërgewoningen”. Hierbij moet ook worden opgemerkt dat er in artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften “gedeelte uitbreidingszone Kolmen” langsheen de Oude Baan is voorzien in een ononderbroken buffer van 25 meter, bestaande uit inheemse struiken en een kruinlaag van inheemse bomen, die een dichte structuur moet hebben, zodat de visuele hinder en geluidshinder van de bedrijvigheid ten opzichte van het woongebied tot een minimum wordt beperkt.

In het licht van het voorgaande blijkt niet dat de plannende overheid door het aannemen van het voornoemde voorschrift de in het middel aangevoerde rechtsregels en beginselen geschonden heeft.

44. Het vijfde middel wordt verworpen.

F. Zesde middel

Standpunt van de verzoekster

45. In het zesde middel voert de verzoekster de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet, artikel 2.2.2 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel.

Zij stelt dat stedenbouwkundige voorschriften zich moeten beperken tot het domein van de ruimtelijke ordening en in beginsel geen betrekking kunnen hebben op andere sectorale wetgeving. Ruimtelijke ordening is een facet- en geen sectorale materie en gaat in principe niet verder dan de bestemming en ruimtelijke begeleiding van inrichting en beheer. Volgens rechtspraak van de Raad van State kunnen stedenbouwkundige voorschriften ook

betrekking hebben op onder meer mobiliteit, de waterhuishouding en energiebesparing, maar dit neemt niet weg dat stedenbouwkundige voorschriften nog altijd in essentie stedenbouwkundig van aard moeten zijn.

Dit is niet het geval met het voorschrift in de artikelen 16.2.1 en 17.2.1 bij het gedeelte uitbreidingszone brouwerij waarbij in de waardevol agrarische zone de volgende voorwaarden worden opgelegd: “[v]erstrenging van de uitrijregeling met één week”, “[v]erstrenging van de globale eindbemestingsnorm voor gras van 500 kgN/ha. tot 450 kgN/ha.”, en “[m]ax. 2 GVE/ha. op jaarbasis toegelaten”. Het valt niet goed in te zien wat dit voorschrift nog te doen heeft met het domein van de ruimtelijke ordening.

Ook het voorschrift onder artikel 10.3.1 bij het plangedeelte uitbreidingszone Kolmen heeft geen betrekking op het domein van de ruimtelijke ordening. Daarin is bepaald dat “[e]lke bouwaanvraag moet gepaard gaan met een bodemonderzoek en verantwoording van de stabiliteit van de ondergrond” en dat “[d]e eventuele sanering [...] voor rekening [komt] van de historische bevuiler”. Bovendien is dit strenge voorschrift onwettig omdat het afwijkt van het decreet Bodemsanering, want de historische sanering komt niet altijd voor rekening van de historische vervuiler.

Beoordeling

46. Wat al onder randnummers 40 en 41 is geoordeeld, geldt ook bij dit middel.

47.1. Voor zover de verzoekster in het middel aanvoert dat in de stedenbouwkundige voorschriften bij het plangedeelte “Uitbreidingszone Kolmen” zou bepaald zijn dat de eventuele sanering voor rekening komt van de historische bevuiler, mist het middel feitelijke grondslag. De bij de bestreden besluiten respectievelijk definitief vastgestelde en goedgekeurde verordenende stedenbouwkundige voorschriften inzake het plangedeelte “Uitbreidingszone Kolmen”, bevatten immers geen dergelijk voorschrift.

Het middel mist wat dit betreft feitelijke grondslag.

47.2. Voorts moet worden opgemerkt dat een artikel “10.3.1” geen deel uitmaakt van de bij de bestreden besluiten respectievelijk definitief vastgestelde en goedgekeurde verordenende stedenbouwkundige voorschriften inzake het plangedeelte “Uitbreidingszone Kolmen”.

In artikel 10 “overige aanduidingen – gemeentelijke stortplaats” is er onder “toelichting bij de gewenste ordening” wel sprake van “10.1 algemene bepalingen” en “10.2 bepalingen m.b.t. de bebouwing en inrichting”. Onder “10.1 algemene bepalingen” is vermeld dat die zone overeenkomt “met de gemeentelijke stortplaats [voor huishoudelijk afval] uit de jaren ’60-’70” en dat “[b]ij de inrichtingsvoorstellen binnen deze gearceerde zone [...] specifieke aandacht [moet] gaan naar de stabiliteit van de ondergrond in relatie tot geplande bebouwing en verharding”.

Luidens de in artikel 10 opgenomen verordenende stedenbouwkundige voorschriften is de betrokken zone “bestemd voor regionale bedrijvigheid en/of gemeenschappelijke functies, gerelateerd aan de uitbreidingszone Kolmen”, “[blijven] [d]ezelfde voorschriften als voor de zone voor regionale bedrijvigheid [...] gelden, met uitzondering dat reliëfwijzigingen en ondergrondse constructies binnen deze zone tot een minimum beperkt moeten blijven” en “[moet] [e]lke stedenbouwkundige vergunningsaanvraag [...] gepaard gaan met een bodemonderzoek en verantwoording van de stabiliteit van de ondergrond”. Deze voorschriften zijn te beschouwen als inrichtingsvoorschriften in de zin van artikel 2.2.2, § 1, 2° VCRO.

48. Het zesde middel wordt verworpen.

G. Zevende middel

Standpunt van de verzoekster

49. In het zevende middel voert de verzoekster de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet, artikel 2.2.2 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel.

Zij stelt dat de voorschriften onder de artikelen 3.1.1, 4.2.1, 12.3.1 en 13.3.1 bij het “gedeelte uitbreidingszone Brouwerij-Alken” onwettig zijn.

Beoordeling

50. Wat al onder randnummer 41 is geoordeeld, geldt ook bij dit middel. De door de tussenkommende partij en de eerste verwerende partij opgeworpen excepties van onontvankelijkheid van het middel wegens gebrek aan belang, zijn gegrond.

Het middel is onontvankelijk.

H. Achtste middel

Standpunt van de verzoekster

51. In het achtste middel voert de verzoekster de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet, artikel 2.2.2 VCRO, het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel.

De verzoekster stelt dat onderdelen van de voorschriften onder de artikelen 20.2.1 en 20.3.1 bij het “gedeelte uitbreidingszone Brouwerij-Alken” onwettig zijn.

Beoordeling

52. Ook inzake dit middel kan worden verwezen naar wat al is geoordeeld onder randnummer 41. De door de tussenkommende partij en de eerste verwerende partij opgeworpen excepties van onontvankelijkheid van het middel wegens gebrek aan belang, zijn gegrond.

Het achtste middel is onontvankelijk.

I. Negende middel

Standpunt van de verzoekster

53. In het negende middel voert de verzoekster de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet, de artikelen 2 en 3 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert (hierna: de beschermingswet van 11 mei 2003), het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel.

Zij stelt dat onteigeningsplannen bij een ruimtelijk uitvoeringsplan moeten worden opgesteld door een landmeter-expert, in de mate dat de onteigeningsplannen de grenzen wijzigen van de percelen waaruit een inname wordt genomen. Dit is het geval met het onteigeningsplan bij het PRUP.

Voorliggend onteigeningsplan werd niet opgesteld door een landmeter-expert, noch ondertekend door een landmeter-expert ingeschreven op het Tableau van de Federale Raad van Landmeters-Experten.

Overeenkomstig onder meer de artikelen 2 en 3 van de beschermingswet van 11 mei 2003 behoren, enerzijds, het afpalen van terreinen, en anderzijds, het opmaken en ondertekenen van plannen die moeten dienen voor een grenserkenning, voor een mutatie, voor het regelen van gevallen van gemeenheid en voor gelijk welke akte of proces-verbaal, welke in een identificeren van grondeigendom voorzien en welke ter hypothecaire overschrijving of inschrijving kunnen worden voorgelegd, exclusief tot de bevoegdheid van de (beëdigde) landmeter-expert.

De overtreding van die wet wordt zelfs beschouwd als een misdrijf. Artikel 11 van de beschermingswet van 11 mei 2003 bepaalt dat Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, van toepassing is op de in deze wet bepaalde inbreuken.

Het onteigeningsplan stelt de onderlinge eigendomsgrenzen tussen de verschillende eigenaars vast. Immers, aan de hand van die eigendomsgrenzen wordt de in te nemen oppervlakte bepaald en op basis van die oppervlakte wordt de onteigeningsvergoeding begroot. Het onteigeningsplan legt bij het onteigenen van een gedeelte uit een eigendom de nieuwe grenslijn vast.

Het onteigeningsplan is een plan dat wordt aangewend om de eigendomsmutatie van de onteigende naar de onteigenaar door te voeren.

Op grond van deze elementen moet ieder onteigeningsplan worden opgesteld door een landmeter-expert. Aangezien huidig onteigeningsplan niet werd opgesteld door een landmeter-expert is het plan onwettig.

Beoordeling

54. De verzoekster zet niet uiteen op welke wijze de bestreden besluiten een schending inhouden van de formele motiveringswet, het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel. Gelet op hetgeen is vermeld onder randnummer 31.1, is het middel wat dit betreft dan ook onontvankelijk.

55.1. Uit de artikelen 2 en 4, § 1 van de beschermingswet van 11 mei 2003 blijkt dat niemand in de hoedanigheid van zelfstandige in hoofd- of bijberoep het beroep van landmeter-expert mag uitoefenen of de beroepstitel mag voeren van landmeter-expert of enige andere titel die de indruk zou geven dat hij het beroep van landmeter-expert uitoefent, als hij niet aan bepaalde voorwaarden voldoet en bovendien niet is ingeschreven op het in artikel 3 van de wet van 11 mei 2003 tot oprichting van Federale Raden van landmeters-experten bedoelde tableau.

Artikel 3 van de beschermingswet van 11 mei 2003 bepaalt wat volgt:

“Tot de beroepswerkzaamheid van landmeter-expert in de zin van deze wet behoren de volgende werkzaamheden:

1° het afpalen van terreinen;

2° het opmaken en ondertekenen van plannen die moeten dienen voor een grenserkenning, voor een mutatie, voor het regelen van gevallen van gemeenheid en voor gelijk welke akte of proces-verbaal, welke in een identificeren van grondeigendom voorzien en welke ter hypothecaire overschrijving of inschrijving kunnen worden voorgelegd.

De uitoefening van de in dit artikel beschreven beroepsactiviteit valt eveneens onder de bevoegdheid van de landmeters in overheidsdienst bij de uitoefening van hun opdrachten als ambtenaar.”

55.2. Er moet worden vastgesteld dat de verzoekster niet stelt - laat staan aantoont - dat zij een landmeter-expert zou zijn in de zin van de beschermingswet van 11 mei 2003. Aangezien die wet enkel de bescherming van de titel en het beroep van landmeter-expert beoogt, kan dan ook niet worden ingezien welke belang verzoekster zou kunnen hebben bij dit middel.

56. Het negende middel is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien september 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Pierre Lefranc,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Pierre Lefranc