

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.678 van 3 december 2013
in de zaak A. 201.784/X-14.812.**

In zake : 1. de NV GEYSEN HANDELSONDERNEMING
 2. de NV VEJOPIROX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Cies Gysen
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Antwerpsesteenweg 18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 Gent
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Verzoekende partij tot tussenkomst :

de NV VIA-INVEST VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Brusselstraat 59
bij wie woonplaats wordt gekozen
en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Barteld Schutyser
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 september 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juni 2011 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Op- en afrittencomplex A13/E313 – N19 te Geel-West”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft 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 9 december 2011. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 31 mei 2013, datum waarop de zaak werd uitgesteld tot de terechtzitting van 13 september 2013.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom Swerts, die *loco* advocaat Cies Gysen verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Inneke Bockstaele, die *loco* advocaat Paul Aerts verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Ive Van Giel, die *loco* advocaat Els Empereur verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen 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 eerste verzoekende partij exploiteert een handelsonderneming (hierna: het bedrijf van de verzoekende partijen) op een te Westerlo gelegen industriegrond waarvan de tweede verzoekende partij eigenaar is (hierna: het terrein van de verzoekende partijen). De zuidelijke zijde is de voorzijde van het terrein van de verzoekende partijen waarlangs toegang wordt genomen tot de aanpalende Grote Steenweg (N19). De westelijke zijde van het terrein van de verzoekende partijen grenst aan een weg in het verlengde van de straat Moestoemaat (hierna: de zijweg naast het terrein van de verzoekende partijen). De noordelijke zijde van het terrein van de verzoekende partijen grenst aan de Van Doornelaan.

4. Bij besluit van 24 april 2009 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Op- en afrittencomplex A13/E313 – N19 te Geel-West” definitief vast. Dit uitvoeringsplan neemt de zijweg naast het terrein van de verzoekende partijen op in een ongeveer vijftwintig meter brede tot “Gebied voor wegeninfrastructuur” bestemde strook. Deze strook overlapt de westelijke zijde van het terrein van de verzoekende partijen over een breedte variërend tussen ongeveer twee en vijf meter. Het uitvoeringsplan neemt de Grote Steenweg (N19) ter hoogte van het terrein van de verzoekende partijen op in een tot “Gebied voor wegeninfrastructuur” bestemde strook. Deze strook overlapt de zuidelijke zijde van het terrein van de verzoekende partijen, waar zich een parking bevindt, over een breedte variërend tussen ongeveer tien en veertig meter.

5. Bij arrest nr. 212.394 van 4 april 2011 (zaak A. 193.535/X-14.291) vernietigt de Raad van State, op vordering van de eerste verzoekende partij, het laatstgenoemde besluit van de Vlaams regering. In dit arrest wordt onder meer het volgende overwogen:

“Met de verzoekende partij moet worden vastgesteld dat de plannen van de bestaande toestand die zich in het plandossier bevinden, geen weergave bevatten van de westelijke uitbreiding van het bedrijfsgebouw van de verzoekende partij met een nieuwe industriehal.

In haar bezwaarschrift van 18 oktober 2008 dat de verzoekende partij tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp van GRUP heeft ingediend, heeft de verzoekende partij er in een tweede bezwaar uitdrukkelijk op gewezen dat (het grafisch plan en de toelichtingsnota van) het GRUP geen juiste weergave bevat van haar terreinen, zoals dit is vereist door artikel 38, § 1, 3° DRO, aangezien erin haar uitbreiding met een nieuw gebouw van '17.70 x 76.90m' ('bouwvergunning Ref. AROHM : 391.256 (1). Ref. Gemeente: 2001/199') nergens is weergegeven.

De Vlacoro heeft in haar advies van 13 januari 2009 specifiek inzake het voormelde tweede bezwaar van de verzoekende partij bemerkt dat dit 'onder de aandacht van de ontwerper (dient) te worden gebracht aangezien het grafisch plan en de toelichtingsnota de juiste feitelijke toestand moeten weergegeven'.

Ondanks de voormelde bemerking van de Vlacoro, die de tussenkomende partij in haar laatste memorie overigens omschrijft als 'een louter algemene opmerking', is dienaangaande in het bestreden besluit enkel overwogen dat 'aanvullende verduidelijkingen werden voorzien in de toelichtingsnota van dit ruimtelijk uitvoeringsplan'. In die toelichtingsnota bij het GRUP kunnen evenwel geen verduidelijkingen worden teruggevonden die kunnen worden betrokken op het tweede bezwaar van de verzoekende partij.

Bijgevolg is er geen sprake van een afdoende antwoord op het voormelde bezwaar van de verzoekende partij, zodat het artikel 42 van het DRO is geschonden.

[...]

In haar bezwaarschrift van 18 oktober 2008 heeft de verzoekende partij in een derde bezwaar aangedrongen om te onderzoeken of een alternatieve aantakking van de voorziene nieuwe ontsluitingsweg, met een verschuiving over enkele meters in de richting van de naastliggende gronden in eigendom van Daf Trucks, mogelijk zou zijn. Ook heeft ze bij dat bezwaarschrift plannetjes gevoegd met een visualisering van de voorgestelde alternatieve ontsluiting.

De Vlacoro heeft in haar advies van 13 januari 2009 specifiek inzake dat bezwaar verwezen naar 'de toelichtingsnota en meer bepaald naar paragraaf 6.1' daarvan en naar 'de toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften'. De commissie adviseert hierbij 'om dit nog te verduidelijken, gelet op de uitdrukkelijke motiveringsplicht'.

Echter blijkt niet dat in de verdere planprocedure de door de Vlacoro gevraagde verduidelijking er is gekomen.

De overwegingen van de toelichtingsnota bij het GRUP met betrekking tot de aanleg en de inrichtingsmodaliteiten van de zuidelijke rotonde, bieden geen antwoord op de gestelde specifieke, technische vraag waarom het door de verzoekende partij aangebrachte alternatief niet mogelijk of niet wenselijk zou zijn.

Zo kan in 'paragraaf 6.1' van de toelichtingsnota, waarnaar de Vlacoro verwijst en die de 'algemene principes' aangeeft inzake de 'vertaling naar het grafisch plan', geen antwoord op het bezwaar van de verzoekende partij worden gevonden.

[...]

Ook in de toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften waarnaar de Vlacoro verwijst, kan geen antwoord op het bezwaar van de verzoekende partij worden teruggevonden.

Dezelfde opmerking geldt inzake de overwegingen op bladzijde 30 van de toelichtingsnota waarnaar de verwerende partij en de tussenkomende partij verwijzen [...]. De overweging dat de zuidelijke rotonde zoveel mogelijk in westelijke richting moet worden aangelegd omdat de afrit om verkeerstechnische redenen een voldoende lengte dient te hebben en de oprit schuiner moet aantakken op de hoofdweg, geeft niet aan waarom de betrokken ontsluitingsweg naar de Van Doornelaan niet enkele meters zou kunnen worden verplaatst.

Voorts heeft de overweging van het bestreden besluit die de verwerende partij in haar laatste memorie citeert, geen betrekking op de nieuwe ontsluitingsweg tussen de N19 en de Van Doornelaan, maar wel op de ligging van de fly-over.

[...]

Het gebrek aan afdoende beantwoording van het bezwaar van de verzoekende partij in het plandossier, en meer specifiek in het bestreden besluit, kan niet worden goedge maakt door de door de verwerende partij aangevoerde motivering in haar memorie van antwoord en laatste memorie.

Het blijkt niet dat de verwerende partij het bezwaar van de verzoekende partij zorgvuldig heeft beoordeeld.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.”

6.1. Na het voornoemde vernietigingsarrest herneemt de verwerende partij de procedure tot vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Op- en afrittencomplex A13/E313 – N19 te Geel-West”. Op 6 mei 2011 keurt de Vlaamse regering het ontwerp van besluit houdende definitieve vaststelling van dit uitvoeringsplan principieel goed.

6.2. Ten opzichte van het bij besluit van 24 april 2009 vastgestelde uitvoeringsplan (randnr. 4) wordt het plan van de bestaande toestand aangepast zodat het de westelijke uitbreiding van het bedrijfsgebouw van de verzoekende partijen met een nieuwe industriehal weergeeft. De strook “Gebied voor wegeninfrastructuur” langs de zijweg naast het terrein van de verzoekende partijen wordt ingekrompen tot een breedte variërend tussen ongeveer twee en vijf meter, zodat zij niet langer overlapt met de westelijke zijde van het terrein van de verzoekende partijen.

7. De afdeling wetgeving van de Raad van State verstrekt op 9 juni 2011 advies nr. 49.719/1 over het op 6 mei 2011 principieel goedgekeurde uitvoeringsplan.

8.1. Op 24 juni 2011 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Op- en afrittencomplex A13/E313 – N19 te Geel-West” definitief vast. Dit is het bestreden besluit, dat bij uittreksel wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 20 juli 2011.

De stedenbouwkundige voorschriften “Gebied voor wegeninfrastructuur” luiden als volgt:

“1.1. [...]

In dit gebied zijn alle werken, handelingen en wijzigingen toegelaten voor de aanleg, het functioneren of aanpassing van die weginfrastructuur en aanhorigheden. Daarnaast zijn alle werken, handelingen en wijzigingen met het oog op de ruimtelijke inpassing, buffers, ecologische verbindingen, kruisende infrastructuren, leidingen, telecommunicatieinfrastructuur, lokaal openbaar vervoer, lokale dienstwegen en paden voor niet-gemotoriseerd verkeer toegelaten.

1.2. In het gebied zijn eveneens toegelaten, voor zover de hoofdbestemming niet in het gedrang komt, voor zover in overeenstemming met of aangewezen in de watertoets, alle werken, handelingen en wijzigingen in functie van het bereiken van de randvoorwaarden die nodig zijn voor het behoud van de watersystemen en het voorkomen van wateroverlast buiten de natuurlijke overstromingsgebieden toegelaten voor zover de technieken van de natuurtechnische milieubouw gehanteerd worden.

1.3. Gronden die niet voor de inrichting of het functioneren van de verkeers- en vervoersinfrastructuur gebruikt worden, worden op een kwaliteitsvolle manier geïntegreerd in de omgeving.

1.4. Na aanleg van de infrastructuur kunnen voor het gedeelte van de zone dat voorlopig niet werd benut, de voorschriften van de naastliggende bestemming toegepast worden.

1.5. Bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning moet de aanvrager minstens aantonen dat:

- de langzaam-verkeersinfrastructuur binnen dit gebied zodanig wordt aangelegd dat een optimale aansluiting met het fiets- en voetgangersnetwerk in de omgeving naar continuïteit en veiligheid wordt [...]gestreefd;
- voorzien wordt in een kwalitatieve landschappelijke inpassing van de weginfrastructuur in de omgeving.

1.6. Voor zover het functioneren van de infrastructuur niet in het gedrang wordt gebracht is het toegelaten om bestaande woningen,

gebouwen of constructies te verbouwen of te herbouwen binnen het vergunde volume.

Voormelde bepaling[...] geldt enkel indien voldaan is aan de volgende voorwaarden:

- (1) het gebouw of de constructie is op het moment van de vergunningsaanvraag niet verkrot; gebouwen of constructies worden beschouwd als verkrot als ze niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen;
- (2) het gebouw of de constructie is hoofdzakelijk vergund of wordt geacht vergund te zijn, ook wat de functie betreft;
- (3) het aantal woongelegenheden blijft beperkt tot het bestaande aantal.”

8.2. In het bestreden besluit wordt over het bezwaarschrift van de eerste verzoekende partij onder meer het volgende overwogen:

“Overwegende dat de Vlacoro met betrekking tot het tweede bezwaar stelt dat dit ‘onder de aandacht van de ontwerper dient te worden gebracht aangezien het grafisch plan en de toelichtingsnota de juiste feitelijke toestand moeten weergeven’; dat de Vlaamse Regering de beoordeling van het tweede bezwaar door de Vlacoro bijtreedt, zich deze toe-eigent en aanvult met hetgeen volgt; dat in het arrest nr. 212.394 [...] de Raad van State het definitieve vaststellingsbesluit van de Vlaamse Regering van 24 april 2009 inzake het GRUP ‘Op- en Afrittencomplex A13/E313 - N19 te Geel-West’ vernietigde; dat de Raad samengevat inzake het tweede middel oordeelde dat de plannen van de bestaande toestand die zich in het plandossier bevinden, geen weergave bevatten van de westelijke uitbreiding van het bedrijfsgebouw van de N.V. Geysen Handelonderneming met een nieuwe industriehal en dat [in] het vernietigde Besluit van 24 april 2009 op het bezwaar van de N.V. Geysen Handelonderneming niet afdoende was geantwoord, hoewel de Vlacoro had gevraagd om de juiste feitelijke toestand weer te geven; dat het bezwaar wordt ingewilligd in zoverre dat het GRUP (waaronder de weergave van de feitelijke toestand, het grafisch plan en de toelichtingsnota) worden aangepast, in het licht van de stedenbouwkundige vergunning van 18 februari 2002, op grond waarvan de nieuwe industriehal van de firma Geysen H.O. werd gebouwd, teneinde het GRUP te conformeren met de juiste feitelijk[e] toestand; dat de recente kadastrale ondergrond en de recente luchtfoto werd[en] gebruikt voor het GRUP respectievelijk voor het verordenend grafisch plan en voor de toelichtingsnota.”

8.3. In het bestreden besluit wordt over het bezwaarschrift van de eerste verzoekende partij ook het volgende overwogen:

“Overwegende dat met betrekking tot het derde bezwaar de Vlacoro verwijst naar de toelichtingsnota en meer bepaald naar paragraaf 6.1.,

alsook naar de toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften; dat de VLACORO adviseert om dit nog te verduidelijken, gelet op de uitdrukkelijke motiveringsplicht; dat de Vlaamse Regering de beoordeling van het derde bezwaar door de Vlacoro bijtreedt, zich deze toe-eigent en terzake aanvult met hetgeen volgt:

In het arrest nr. 212.394 [...] vernietigde de Raad van State het definitieve vaststellingsbesluit van de Vlaamse Regering van 24 april 2009 inzake het GRUP 'Op- en Afrittencomplex A13/E313 - N19 te Geel-West'.

De Raad oordeelde samengevat inzake het derde middel dat in voormeld vernietigde Besluit van 24 april 2009 en in het plandossier geen afdoende beantwoording is terug te vinden van het bezwaar van de N.V. Geysen Handelsonderneming om te onderzoeken of een alternatieve aantakking van de voorziene nieuwe ontsluitingsweg, met een verschuiving over enkele meters in de richting van de naastliggende gronden in eigendom van DAF Trucks, mogelijk zou zijn en dat zij bij dat bezwaarschrift plannetjes had gevoegd met een visualisering van de voorgestelde alternatieve aansluiting, hoewel de Vlacoro had gevraagd om terzake verduidelijkingen te geven, in het bijzonder waarom het door de N.V. Geysen Handelsonderneming aangebrachte alternatief niet mogelijk of wenselijk zou zijn.

Het bezwaar wordt inzoverre ingewilligd dat het tracé voor de ontsluitingsweg wordt versmald ten aanzien van het ontwerpplan, zodat geen grondverwervingen aan de zijkant van de firma Geysen H.O. worden voorzien. Hierdoor wordt tevens zoveel als mogelijk rekening gehouden met de stedenbouwkundige vergunning van 18 februari 2002, op grond waarvan de nieuwe industriehal van de firma Geysen H.O. werd gebouwd en waarin tevens een brandweg en groenscherm is voorzien. De brandweer zal overigens eveneens gebruik kunnen maken van de verder van het gebouw en van een eventuele brand gelegen in het GRUP voorziene ontsluitingsweg.

In de toelichtingsnota wordt dit onder meer toegelicht onder de punten 3.4.1 over de startnota, 3.4.3 over de projectnota en 5 over de ruimtelijke concepten, de inrichtingsschets en het referentie-ontwerp, waaruit tevens blijkt dat noodzakelijk diende te worden geopteerd voor een noordelijke en zuidelijke rotonde en waaruit blijkt dat de voorziene zuidelijke rotonde en zijn aansluitingen - zoals onder meer de aan de zuidelijke rotonde voorziene ontsluitingsweg naar de Van Doornelaan -, met inachtnaam van voormelde versmalling van het tracé van de ontsluitingsweg naar de Van Doornelaan, niet kon worden verplaatst naar een andere locatie om daardoor de grondverwervingen, zoals deze van Geysen H.O. vooraan, nog te verminderen, of de impact van het project te verminderen.

Hieruit vloeit dan ook voort dat het door Geysen H.O. aangebrachte alternatief, gevisualiseerd aan de hand van een voorgestelde alternatieve aansluiting op tekeningen, gevoegd als bijlage 1 bij het bezwaarschrift, niet mogelijk en niet wenselijk is.

Vooreerst dienen de aansluitingen noodzakelijkerwijs te worden uitgewerkt als rotondes, die vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid veruit te verkiezen zijn boven een lichtengeregeld kruispunt. De rotonde heeft een poortfunctie, waar verschillende wegen van een verschillende categorie bij elkaar komen. Hier begint immers de primaire I weg N19 (en

verder R14 en N71) tot in Overpelt. Het versterkt het beeld voor de automobilist dat hij voorzichtig moet zijn, dat hij zijn snelheid moet aanpassen, en dat hij na de rotonde in een ander wegbeeld terecht zal komen. Met een lichtengeregeld kruispunt kan dit effect niet gerealiseerd worden daar dan een totaal onoverzichtelijk kruispunt met een te groot aantal aantakkingen gecreëerd wordt. Bij een lichtengeregeld kruispunt moet gegarandeerd worden dat de toeritten haaksgewijze worden aangetakt. Dit vereist bijkomende bochten in de gekozen tracés van de toeritten en zou een grotere ruimteinname veroorzaken voor rotondes.

Een kruispunt met verkeerslichten kan deze poortfunctie niet op een evenwaardige manier invullen. Bij groen licht voor het verkeer op de N19 zullen deze zonder enige hinder hun weg vervolgen, en krijgen ze geen signaal dat ze op een andere categorie van weg, met andere inrichtingsprincipes, rijden. De snelheid van dit verkeer zal dan waarschijnlijk ook hoger liggen wat de verkeersveiligheid in het gedrang zou brengen.

De keuze voor een rotonde maakt het mogelijk om het bestaande probleem van de verkeersveiligheid ter hoogte van Vossendaal op te lossen. Er wordt geopteerd voor een rechtstreekse aansluiting van het bedrijventerrein op de nieuwe zuidelijke rotonde. Dit zorgt voor een verkeersveilige en bedrijfszekere aansluiting van het bedrijventerrein op de hoofdweg E313. Tegelijk kan het verkeersregime ter hoogte van het kruispunt Vossendaal worden aangepast en het kruispunt worden ontlast.

De rotonde werd voldoende groot gedimensioneerd [zo]dat het probleem van verkeerscongestie wordt opgelost. De bochtstralen zijn zodanig berekend dat alle soorten van verkeer, van lichte personenauto's tot uitzonderlijke transporten met uitzonderlijke afmetingen, gebruik kunnen maken van de rotonde. De aansluitingen van de verschillende wegen op de rotonde moeten zo ver mogelijk uit elkaar liggen om redenen van verkeersveiligheid. 2 takken die vlak naast elkaar liggen kunnen onduidelijkheid creëren: afslaande voertuigen die óf de eerste of de tweede afslag nemen zorgen ervoor dat voertuigen die de rotonde willen oprijden dit moeilijk kunnen inschatten en daardoor risico's gaan nemen. Verder moeten de takken ver genoeg uit elkaar liggen [zo]dat vrachtwagens vanuit de eerste tak nog op een veilige manier tak 2 kunnen indraaien zonder daardoor de oprijdende wagens op tak 2 te hinderen. Verder zijn er ook nog 2 bypassen, 1 vanuit Westerlo naar de E313 en 1 vanuit de E313 naar Geel, die ervoor zorgen dat de aansluitende takken ver genoeg uit elkaar dienen te liggen. Enkele takken dienen echter met meerdere rijstroken te worden uitgevoerd (vb de N19 komende van Geel, ontsluitingsweg 'Westerlo - Oevel 1'), vanwege de noodzakelijke capaciteit voor de verwerking van alle verkeer. Rekening houdend met de bochtstralen van de grotere transporten dient de rotonde dan ook ruim genoeg te worden ontworpen. De rotondes dienen buiten de huidige weginfrastructuur te worden gebouwd om de aanleg mogelijk te maken zonder dat de huidige infrastructuur gedurende lange tijd buiten werking wordt gesteld. Dit zou onaanvaardbare verkeershinder en onbereikbaarheid, evenals hoge maatschappelijke als financiële kosten veroorzaken.

De rotonde kan niet worden opgeschoven in oostelijke, zuidelijke of westelijke richting: daardoor zou beslag worden gelegd op de bestaande

weginfrastructuur. Zoals hoger reeds is gemotiveerd, moet dit worden vermeden. De rotonde kan evenmin worden verschoven naar het noorden toe: door een dergelijke verschuiving ontstaan te scherpe bochtstralen van de op- en afrit E313 enerzijds, en van de N19 anderzijds.

Zoals hierboven is aangegeven, is de inplantingsplaats van de rotonde voornamelijk bepaald op grond van motieven van verkeersveiligheid. De verkeersveiligheid is bepalend voor de ligging en de bochtstralen van de verkeersinfrastructuur. De aanwezigheid van de horecazaak, gelegen in de bufferzone van de E313, is derhalve niet bepalend in de keuze van de inplantingsplaats van de rotonde.

Het is niet mogelijk de rotonde in te passen zonder de inname van een deel van de parking van het bedrijf N.V. Geysen H.O. Uitgaande van de inplanting van de zuidelijke rotonde wordt gebruik gemaakt van de beschikbare ruimte tussen de bedrijven DAF en Geysen H.O. om een verbinding naar de industriezone en de Van Doornelaan te realiseren. Door de aanwezige bebouwing op het bedrijventerrein is dit het enige terrein waar dergelijke verbinding nog mogelijk is. In het ontwerp is een fietstunnel voorzien onder de ontsluitingsweg van de industriezone. Deze tunnel moet gravitair afwateren naar de naastgelegen grachten en bepaalt daardoor de hoogte van de ontsluitingsweg. Pas vanaf hier kan onder een veilige helling de weg naar het niveau van het maaiveld gebracht worden, en zijn er over een zeker[e] lengte taluds nodig. Daarvoor is de grondinname van de parking van het bedrijf Geysen H.O. noodzakelijk.

Het verder opschuiven van de ontsluitingsweg richting het bedrijf DAF Trucks is niet meer noodzakelijk vermits door de versmalling van de ontsluitingsweg het bedrijf Geysen H.O. aan die zijde niet zal worden onteigend. Het bedrijf Geysen H.O. heeft dus geen belang bij een verder opschuiven van de ontsluitingsweg.”

IV. Tussenkost

A. Standpunt van de verzoekende partij tot tussenkomst

9. In haar verzoekschrift tot tussenkomst wijst de verzoekende partij tot tussenkomst erop dat zij werd opgericht door het Vlaamse Gewest (49% aandeelhouder) en de nv Participatiemaatschappij Vlaanderen (51% aandeelhouder) met als maatschappelijk doel onder meer “het realiseren en faciliteren van Publiek-Private Samenwerking (PPS) projecten in het domein van openbare werken, in de meest ruimte betekenis, in opdracht van het Vlaamse Gewest”. Zij stelt dat zij dit doel onder meer realiseert in het project “Noord-Zuidverbinding Kempen”.

In haar verzoekschrift tot tussenkomst stelt de verzoekende partij tot tussenkomst onder meer het volgende:

“De geplande werken zullen de onvoldoende infrastructuur tussen Nederland en Brabant verhelpen door een noord-zuidas aan te leggen, die de Kempense dorpskernen zal sparen en de leefbaarheid en veiligheid moet verhogen.

Een van de projectonderdelen, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, behelst de volledige heraanleg van het complex 23 Geel-West door het bundelen van de op- en afritten en de aanliggende kruispunten in twee grote rotondes, één ten noorden en één ten zuiden van de E313. [...]

De aankondiging voor deze werken (te realiseren via PPS) werd op 13 maart 2008 gepubliceerd [...]. Op 5 augustus 2008 werd een bestek overgemaakt aan 6 geselecteerde aannemersconsortia nadat de Vlaamse Regering op 12 juli 2008 een beslissing genomen had over de tracékeuze. [...] Tussenkommende partij voert deze gunningsprocedure.

[...]

Met het oog op de realisatie van het project, wordt door het Vlaamse Gewest immers een DBFM-overeenkomst afgesloten met een publiek-private vennootschap (special purpose vehicle (SPV)) die met dat oogmerk door tussenkommende partij en een – overeenkomstig de wetgeving overheidsopdrachten te selecteren – financiële partner zal worden opgericht. De SPV staat ten aanzien van het Vlaamse Gewest in voor het ontwerp, de bouw, het onderhoud en de financiering van de aan te leggen infrastructuur. [...]

De aangevochten beslissing betreft de stedenbouwkundige vergunning, nodig om deze openbare werken mogelijk te maken.

Via tussenkommende partij werd een structureel samenwerkingsverband gecreëerd tussen het Vlaamse Gewest vertegenwoordigd door het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV) en het Departement Mobiliteit en Openbare Werken[...] enerzijds en de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) als investeringsmaatschappij van het Vlaamse Gewest met een specifieke opdracht op het vlak van PPS anderzijds. Tussenkommende partij vervult enerzijds de rol van investeringsvennootschap die participeert in de op te richten Special Purpose Vehicles (SPV's), zoals de vennootschap Via Noord Zuid Kempen [...] en anderzijds de rol van lasthebber voor het coördineren en in de markt plaatsen van de overheidsopdrachten die moeten leiden tot het afsluiten van de DBFM-contracten en DBM-contracten voor elk van de PPS-projecten.

[...]

[...] ten gevolge van een vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning, kan de aannemer in bepaalde omstandigheden aanspraak maken op een vergoeding met een maximum van 650.000 euro (exclusief BTW) van tussenkommende partij.”

Tot slot wijst de verzoekende partij tot tussenkomst erop dat de Raad van State haar tussenkomst heeft aanvaard in de zaak die geleid heeft tot het arrest nr. 212.394 van 4 april 2011.

10. Naar aanleiding van een door het auditoraat opgeworpen exceptie waarin met verwijzing naar het arrest nr. 223.083 van 29 maart 2013 van de Raad van State tot de onontvankelijkheid van de tussenkomst wordt besloten stelt de verzoekende partij tot tussenkomst in haar aanvullende memorie het volgende:

“[...] Het onderscheid met voormeld arrest van uw Raad van 29 maart 2013 is erin gelegen dat tussenkomende partij hier niet optreedt als lasthebber van het Vlaams Gewest maar onder meer het financieringsluik van de DBFM-formulier op zich neemt en hier optreedt als opdrachtnemer en het Vlaams Gewest als opdrachtgever. [...]

De overeenkomst omvat zowel het ontwerp, de bouw, de financiering als het onderhoud van de wegenis infrastructuur. Met de DBFM overeenkomst sluit het Vlaamse Gewest een dienstenovereenkomst af waarbij het na de bouwfase van het project een beschikbaarheidsvergoeding betaalt gedurende 30 jaar om een dienst, een beschikbare wegenis infrastructuur, te kopen. Tijdens de bouwperiode betaalt het Vlaamse Gewest geen vergoeding.

De contractuele verplichtingen voor het ontwerp, de bouw en het onderhoud van de SPV worden via de DBM overeenkomst één-op-één doorgeplaatst naar het aannemersconsortium Via Kempen, een tijdelijke handelsvennootschap tussen Jan De Nul, Aswebo en Kumpen. Tijdens de bouwperiode wordt het aannemersconsortium betaald volgens een vastgelegd schema in overeenstemming met het verloop van de werken.

Het financieringsluik van de DBFM overeenkomst (F component) tussen het Vlaamse Gewest en de SPV wordt niet naar de aannemers doorgeplaatst, maar wordt op het niveau van de SPV georganiseerd. Door middel van een aparte aanbestedingsprocedure wordt door private partijen geboden op de financieringsvoorwaarden voor vreemd en eigen vermogen. Tussenkomende partij verschaft als minderheidsaandeelhouder 50% (- één aandeel) van het eigen vermogen, aan dezelfde voorwaarden als de private partner, DIF Infrastructure Fund. Tussenkomende partij heeft hierbij dus exact dezelfde belangen als de private partner, en deelt zowel in de verplichtingen als in de opbrengst.

[...]

Concluderend kan gesteld worden dat het Vlaamse Gewest als Opdrachtgever een dienst koopt (beschikbaarheid van de wegenis), terwijl tussenkomende partij, via de SPV als Opdrachtnemer, investeert in de SPV en rendement ontvangt aan voorwaarden vergelijkbaar met private partijen. In het geval dat het project niet volgens de verwachtingen presteert, zal het Vlaamse Gewest een wegenis infrastructuur hebben die minder (of niet)

beschikbaar is, waardoor het ook minder voor de gevraagde dienst zal betalen. Tussenkomen de partij daarentegen zal minder of geen rendement realiseren op het verschaft e eigen vermogen. Het Vlaamse Gewest en tussenkomen de partij zijn (via de SPV) elkaars tegenpartij in de DBFM overeenkomst en hebben dus een onderscheiden belang.

[...]

Concluderend kan gesteld worden dat een vernietiging van het GRUP dus voor tussenkomen de partij een rendementsverlies inhoudt hetwelke fundamenteel verschilt van het risico dat het Vlaamse Gewest loopt door een vernietiging van het GRUP. Tussenkomen de partij heeft er alle belang bij dat het GRUP niet vernietigd wordt zodat de financiële investering en de uitvoering van het project niet in gevaar gebracht worden.

[...]

Vanzelfsprekend bestaat het risico dat het project, ten gevolge van een vernietiging, mogelijk vertraging of stopzetting kan kennen. Vertraging of stopzetting van het project zou uiteraard eveneens als gevolg hebben dat tussenkomen de partij, geen rendement uit het project kan behalen of het door haar geïnvesteerde bedrag volledig of gedeeltelijk verloren zal gaan, hetgeen als investeringsvennootschap de essentie van haar bestaan raakt.

Het is dus duidelijk dat tussenkomen de partij, gelet op haar rol als investeerder, een van het Vlaamse Gewest te onderscheiden persoonlijk belang heeft.

Bovendien heeft tussenkomen de partij een pand op de aandelen in deze vennootschap aan de banken verleend, als deel van het zekerhedenpakket dat ter afdekking van het krediet dient. Bij een tekortkoming van het project kunnen de banken dan ook het pand uitoefenen hetgeen als gevolg kan hebben dat de aandeelhouders, onder wie tussenkomen de partij, haar participatie zou verliezen.

Naast het verschaffen van een deel van het eigen vermogen levert tussenkomen de partij, via een management overeenkomst, ook nog een dienst aan Via Noord Zuid Kempen NV. Tussenkomen de partij staat in voor het beheer van de SPV en ontvangt daarvoor een geïndexeerde kwartaalvergoeding. Dit is een andere bron van inkomsten uit het project, als dienstverlener van Via Noord Zuid Kempen NV, die verloren zal gaan bij stopzetting van het project.

Het moge dan ook duidelijk zijn dat tussenkomen de partij een totaal ander belang heeft bij het DBFM contract en dus ook het GRUP dan het Vlaams Gewest. Tussenkomen de partij verdient geld via rendement op eigen vermogen en rendement op achtergestelde leningen aan Via Noord Zuid Kempen NV, nl. de opdrachtnemer die zijn geld verdient via de uitvoering van het DBFM contract. Daarnaast verdient tussenkomen de partij tevens een vergoeding voor haar beheersdiensten onder een management overeenkomst. Zonder GRUP kan Via Noord Zuid Kempen NV zijn opdracht niet uitvoeren en ontstaan er problemen voor tussenkomen de partij in die zin dat rendement op eigen vermogen in Via Noord Zuid Kempen NV in het gedrang komt en bovendien in die zin dat er in dat geval potentieel terugbetalingsproblemen ontstaan ten aanzien van de aandeelhouderslening. Daarnaast kunnen de banken het project overnemen onder de directe overeenkomst en van tussenkomen de partij haar investering (participatie in het kapitaal van Via Noord Zuid Kempen NV)

verliezen bij een uitwinning van het pand op haar aandelen door de banken.”

B. Beoordeling

11. Anders dan de verzoekende partij tot tussenkomst in haar verzoekschrift voorhoudt, betreft het bestreden besluit geen stedenbouwkundige vergunning, maar een ruimtelijk uitvoeringsplan.

12. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de nv Via-Invest Vlaanderen werd opgericht door de verwerende partij en de nv Participatiemaatschappij Vlaanderen. Deze laatste vennootschap werd bij decreet van 7 mei 2004 betreffende de investeringsmaatschappijen van de Vlaamse overheid omgevormd tot een privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap dat krachtens artikel 11 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 onder determinerende invloed staat van het Vlaamse Gewest. Het statutair doel van de nv Via-Invest Vlaanderen is te dezen “het realiseren en faciliteren van Publiek-Private Samenwerking (PPS) projecten in het domein van openbare werken, in de meest ruimte betekenis, in opdracht van het Vlaamse Gewest”.

Uit de gegevens van het dossier blijkt ook dat de nv Via-Invest Vlaanderen optreedt, enerzijds, als lasthebber van het Vlaamse Gewest voor het coördineren en in de markt plaatsen van de overheidsopdrachten die leiden tot het afsluiten van de DBFM-contracten (Design, Build, Finance and Maintain) en DBM-contracten (Design, Build and Maintain) en, anderzijds, als opdrachtnemer van het Vlaamse Gewest voor “het financieringsluik van de DBFM-formulier”. Daaruit volgt dat er in hoofdte van de nv Via-Invest Vlaanderen geen van het Vlaamse Gewest onderscheiden persoonlijk belang bij het verdedigen van het bestreden uitvoeringsplan blijkt. Noch het feit dat de nv Via-Invest Vlaanderen investeert in de SPV nv Via Noord Zuid Kempen en er rendement en vergoedingen voor beheersdiensten van ontvangt, noch het feit dat het Vlaamse Gewest en de nv Via-Invest Vlaanderen via de SPV elkaars “tegenpartij” zijn in het DBFM-contract is van aard om er anders over te besluiten.

13. Het verzoek tot tussenkomst is derhalve onontvankelijk.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

14. In hun verzoekschrift voeren de verzoekende partijen als eerste middel de schending aan van artikel 2.2.7, § 7, *juncto* § 9, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en van het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

15. In een eerste middelonderdeel merken de verzoekende partijen op dat het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan het resultaat is van een herneming van de vaststellingsprocedure vanaf de fase die volgt op het openbaar onderzoek en het advies van de Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening (hierna: Vlacoro). Artikel 2.2.7 VCRO bepaalt evenwel dat de Vlaamse regering binnen 180 dagen (210 dagen ingeval van verlenging) na de het einde van het openbaar onderzoek het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vaststelt, op straffe van verval van het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan. In het onderhavige geval heeft het openbaar onderzoek plaatsgevonden van 21 augustus 2008 tot 19 oktober 2008, terwijl het bestreden besluit dateert van 24 juni 2011. Volgens de verzoekende partijen heeft de vernietiging van het betrokken uitvoeringsplan tot gevolg dat de procedure tot opmaak van dit plan *ab initio* diende te worden overgedaan en geenszins geremedieerd kon worden door het nemen van een nieuwe beslissing op basis van het op 18 juli 2008 voorlopig vastgestelde ontwerp. De VCRO voorziet immers een procedurele afhandeling van de vaststelling van een uitvoeringsplan binnen een vaste termijn, die een vervaltermijn is (*Parl.St.* VI.Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 28). De vernietiging van een besluit tot definitieve vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan door de Raad van State verhindert niet dat de vervaltermijn van artikel 2.2.7 VCRO onverminderd is blijven voortlopen. Finaal moet daaraan het rechtsgevolg worden

gekoppeld van het verval van het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan. Door het verstrijken van een vervalltermijn moet aan de rechtsonderhorigen rechtszekerheid worden verschaft omtrent hun rechtstoestand. Er zat dus niets anders op dan de vaststellingsprocedure volledig over te doen, wat hier niet is gebeurd.

16.1. In een tweede middelonderdeel erkennen de verzoekende partijen dat de Raad van State in het arrest *Van Ermen*, nr. 190.762 van 24 februari 2009, aanvaard heeft dat de procedure tot vaststelling van een gewestplan, ondanks de vervalltermijn, kan worden hernomen na een vernietiging door de Raad van State, op het punt waar de vastgestelde onregelmatigheid zich heeft voorgedaan om het nodige rechtsherstel te bieden. Een dergelijke hervatting is echter slechts in overeenstemming te brengen met een zinvol bezwaarrecht en met het zorgvuldigheidsbeginsel indien de gegevens waarop het bestreden besluit steunt, niet achterhaald zijn.

Volgens de verzoekende partijen is het bestreden besluit op twee vlakken gesteund op gegevens die achterhaald zijn sedert de voorlopige vaststelling van het ontwerp op 18 juli 2008.

16.2. Ten eerste wijzen de verzoekende partijen erop dat in de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan het volgende wordt gesteld:

“Een aansluiting met 2 rijstroken is noodzakelijk om voldoende capaciteit te hebben voor de ontsluiting van de zuidelijke bedrijventerreinen, onder meer op het moment van de shiftwissels bij DAF.”

Volgens de verzoekende partijen heeft de aanleg van een bijkomende aftakkingsweg ter hoogte van de zijweg naast het terrein van de verzoekende partijen de ontsluiting van het bedrijf DAF Trucks Vlaanderen tot doel. Eind oktober 2008 is bij het laatstgenoemde bedrijf banenverlies aangekondigd. Begin 2009 werden er in totaal 873 jobs geschrapt. Daar waar er voor de economische crisis nog 2300 arbeiders werkten, blijven daar op heden nog een kleine 1700 van over. Door de daling van het personeelsbestand bij

DAF Trucks Vlaanderen met 30% heeft de bijkomende aftakkingsweg zijn nut verloren.

16.3. De verzoekende partijen wijzen erop dat ten opzichte van het voorlopig vastgestelde ontwerp in het bestreden uitvoeringsplan de strook “Gebied voor wegeninfrastructuur” langs de zijweg naast hun terrein wordt ingekrompen tot een breedte variërend tussen ongeveer twee en vijf meter, zodat zij niet langer overlapt met de westelijke zijde van hun terrein. Deze wijziging vormt een aanzienlijk wijziging van de feitelijke gegevens en uitgangspunten op basis waarvan het bestreden besluit tot stand is gekomen. De verzoekende partijen verkeren dan ook in grote rechtsonzekerheid wat betreft de vraag hoe de voorgehouden ontsluitingsweg met twee baanvakken – die voldoende breed voor het lokale vrachtverkeer dienen te zijn – nog gerealiseerd zal kunnen worden binnen dit versmalde plangebied. Aangezien de verzoekende partijen door het bestreden uitvoeringsplan hun rechtstreekse toegang tot de N19 verliezen, zal de toegang tot de percelen genomen moeten worden via de Van Doornelaan en de nieuwe aftakkingsweg, waarbij overeenkomstig de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan het verkeer dat via het kruispunt Van Doornelaan/N19 hun bedrijf kan bereiken beperkt zal worden. De verzoekende partijen hebben er dan ook alle belang bij de correcte toedracht aangaande de nieuw aan te leggen ontsluitingsweg te kennen, bij gebreke waarvan hun bezwaarrecht op ernstige wijze wordt geschonden.

16.4. De verzoekende partijen concluderen dat gelet op de voornoemde wijzigingen de vaststellingsprocedure van het bestreden uitvoeringsplan *ab initio* diende te worden overgedaan.

17. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat hetgeen de Raad van State geoordeeld heeft in het arrest *Van Ermen* niet als vaststaande rechtspraak beschouwd kan worden en in het onderhavige geval geen toepassing kan vinden.

Beoordeling

18. Artikel 2.2.7, §§ 7 en 9, VCRO luidde ten tijde van de vaststelling van het bestreden plan als volgt:

“§ 7. De Vlaamse Regering stelt binnen honderdtachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek, tweehonderdtien dagen in geval van verlenging van de termijn, vermeld in § 5, het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vast.

Bij de definitieve vaststelling van het plan kunnen ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan slechts wijzigingen worden aangebracht, die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren, en opmerkingen of de adviezen, uitgebracht door de aangeduide gewestelijke diensten en overheden, of het advies van de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening.

De definitieve vaststelling van het plan kan echter geen betrekking hebben op delen van het grondgebied die niet opgenomen zijn in het voorlopig vastgestelde plan.

Op gemotiveerd verzoek van het departement beslist de Vlaamse Regering over de verlenging met zestig dagen van de termijn waarbinnen het plan moet worden vastgesteld.

[...]

§ 9. Indien het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet definitief wordt vastgesteld binnen de termijn, vermeld in § 7, vervalt het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Als een advies van de Raad van State nodig is, wordt deze termijn geschorst gedurende de volledige duur van de behandeling van de adviesaanvraag door de afdeling Wetgeving van de Raad van State, met een maximum van dertig dagen.”

19.1. Het eerste middelonderdeel gaat ervan uit dat gelet op de retroactieve vernietiging van het besluit van 24 april 2009 tot definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan moet worden vastgesteld dat het verval bedoeld in artikel 2.2.7, § 9, VCRO is ingetreden, de bestreden beslissing ten spijt. Immers is de vervaltermijn voor de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, die begon te lopen na het einde van het openbaar onderzoek op 19 oktober 2008, verstreken zonder dat er binnen de termijn een besluit tot definitieve vaststelling is genomen.

19.2. Deze zienswijze gaat eraan voorbij dat in sommige gevallen het bestuur, dat binnen de initiële vervaltermijn een beslissing heeft genomen die

naderhand door de Raad van State vernietigd is geworden, geacht moet worden ten gevolge van deze vernietiging over een nieuwe beslissingstermijn te beschikken.

19.3. Zulks is bijvoorbeeld het geval wanneer de vernietigde beslissing er een was waarmee de overheid zich kweet van een verplicht uit te oefenen bevoegdheid. Alsdan reactiveert de vernietiging de verplichting om de bevoegdheid uit te oefenen en doet ze daartoe voor de overheid een nieuwe beslissingstermijn lopen.

In dit verband wordt opgemerkt dat volgens artikel 1.1.3 VCRO de ruimtelijke ordening van het Vlaamse Gewest wordt vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen, ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen, en dat krachtens artikel 2.1.2, §§ 2 en 3, VCRO het Vlaamse Gewest gebonden is door het bindend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) en het Vlaamse Gewest in beginsel niet mag afwijken van het richtinggevend gedeelte van hetzelfde structuurplan. In zoverre de voornoemde gedeelten van het structuurplan daarin voorzien, rust er dus op het Vlaamse Gewest een, minstens principiële, verplichting tot het aannemen van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Bovendien, en hoe dan ook, is er de vaststelling dat de decreetgever met de vervaltermijn van het artikel 2.2.7, §§ 7 en 9, VCRO speciaal bedoeld heeft de besluitvorming sneller te laten verlopen dan voorheen. Het laat zich met die ratio legis niet verenigen dat, wanneer de overheid conform het oogmerk van de regelgever binnen de gestelde vervaltermijn tot de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan is overgegaan, zij uiteindelijk na de vernietiging van die vaststelling – op grond van welk motief dan ook – met het oog op een nieuwe definitieve vaststelling verplicht zou zijn om de vaststellingsprocedure helemaal te herbeginnen.

In deze omstandigheden moet naar het oordeel van de Raad van State worden aangenomen dat het artikel 2.2.7, §§ 7 en 9, VCRO er niet aan in de

weg staat dat na de annulatie van de definitieve vaststelling van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan die binnen de daarin bepaalde vervalt termijn plaatshad, het Vlaamse Gewest de procedure hervat vanaf het punt waarop het volgens het annulatiearrest verkeerd liep en alsnog tot de definitieve vaststelling van het plan overgaat. Ten gevolge van het annulatiearrest beschikt zij daartoe over een nieuwe termijn.

Op te merken daarbij is dat de overheid die aldus een nieuwe beslissingstermijn verkrijgt, er niet van ontslagen is om zich te baseren op gegevens die, niettegenstaande het tijdsverloop sinds het vernietigde definitieve vaststellingsbesluit, niet achterhaald mogen zijn en op de actualiteit waarvan de wettigheidsrechter desgevraagd toezicht zal uitoefenen.

19.4. Dat aldus de verwerende partij na het vernietigingsarrest nr. 212.394 over een nieuwe termijn kon beschikken voor het nemen van de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, dringt zich te dezen nog des te meer op, in het licht van het vertrouwen dat zij in dit verband mocht putten uit het arrest Van Ermen, nr. 190.762 van 24 februari 2009.

19.5. De verwerende partij heeft het bestreden besluit genomen binnen een termijn van minder dan drie maanden na de betekening van de uitspraak van het arrest nr. 212.394. Er is derhalve geen reden om het in artikel 2.2.7, § 9, VCRO bedoelde verval vast te stellen.

Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

20. Wat het tweede middelonderdeel betreft, moet worden vastgesteld dat in het onderhavige geval een procedure werd hervat die meer dan twee jaar eerder haar beloop kreeg, en dat mede werd beslist op elementen die minstens even oud zijn.

Een dergelijke hervatting is slechts in overeenstemming te brengen met een zinvol bezwaarrecht – het openbaar onderzoek werd gehouden

eind 2008 – en met het zorgvuldigheidsbeginsel – de Vlacoro verleende haar advies op 13 januari 2009 – indien de gegevens waarop het bestreden besluit steunt, niet achterhaald zijn.

21. De op het bestreden uitvoeringsplan voorziene aftakkingsweg ter hoogte van de zijweg naast het terrein van de verzoekende partijen is ingegeven door de noodzaak om het omliggende bedrijventerrein te ontsluiten. Ook wanneer, zoals de verzoekende partijen voorhouden, het personeelsbestand van een bedrijf dat het overgrote deel van dit bedrijventerrein inneemt met 30% is gedaald, blijft de voornoemde noodzaak bestaan. In het middel worden geen concrete feitelijke elementen naar voren gebracht waaruit zou kunnen blijken dat de feitelijke situatie ter plaatse in de loop van de inmiddels verstreken jaren dermate ingrijpend is gewijzigd dat, zoals de verzoekende partijen het uitdrukken, “[d]e aftakkingsweg [...] zijn nut [heeft] verloren”.

22. Ten opzichte van het bij besluit van 24 april 2009 vastgestelde uitvoeringsplan is in het bestreden uitvoeringsplan de ongeveer vijftientig meter brede strook “Gebied voor wegeninfrastructuur” langs de zijweg naast het terrein van de verzoekende partijen ingekrompen tot een breedte variërend tussen ongeveer twee en vijf meter, zodat zij niet langer overlapt met de westelijke zijde van hun terrein (randnr. 6.2).

Door de – ten opzichte van de totale breedte – beperkte aard van deze inkrimping valt niet in te zien hoe zij in hoofde van de verzoekende partijen “grote rechtsonzekerheid” zou kunnen doen ontstaan over de realiseerbaarheid van de aftakkingsweg.

Uit de gegevens van de zaak (randnr. 8.3) blijkt verder dat deze inkrimping is ingegeven door de betrachting van de verwerende partij om zoveel als mogelijk tegemoet te komen aan het in het bezwaarschrift van de eerste verzoekende partij gedane voorstel tot een verschuiving van de voornoemde strook “over enkele meters in de richting van de naastliggende gronden in eigendom van DAF Trucks”. Er valt niet in te zien hoe de verwerende partij door

aldus aan het bezwaar van de eerste verzoekende partij tegemoet te komen het bezwaarrecht van de verzoekende partijen zou hebben geschonden.

23. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

24.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, en van de materiële motiveringsplicht, het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

24.2. De verzoekende partijen wijzen erop dat de nieuwe aftakkingsweg langs de zijweg naast hun terrein een aanzienlijke inname en herbestemming van dit terrein impliceert en daarenboven de hoofdtoegang tot hun bedrijf afsluit. In het bij het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschrift is reeds gewezen op de ernstige impact van het bestreden uitvoeringsplan op de leefbaarheid van het bedrijf en het gebrek aan afweging van de impact op de expansiemogelijkheden en parkeervoorzieningen van de eerste verzoekende partij.

Nochtans impliceert artikel 1.1.4 VCRO een afweging, niet enkel van het algemeen belang inzake mobiliteit, maar ook van het individueel belang van de verzoekende partijen. Krachtens die bepaling moet worden gezocht naar een duurzame ruimtelijke oplossing om conflicterende belangen te verzoenen in plaats van het algemeen belang op het gebied van verkeersafwikkeling eenzijdig te laten doorwegen, *a fortiori* wanneer alternatieve oplossingen voorhanden zijn die een verzoening van deze belangen mogelijk maken.

24.3. Volgens de verzoekende partijen is de beleidsoptie om te werken met een grote rotonde en een nieuwe aftakkingsweg die grotendeels over het terrein van de verzoekende partijen loopt, ingegeven door volgende overwegingen:

- a) de overweging dat een rotonde te verkiezen is boven een lichtengeregeld kruispunt;
- b) dat omwille van de grotere transporten de rotonde ruim genoeg dient te worden ontworpen;
- c) dat de rotonde buiten de huidige weginfrastructuur dient te worden gebouwd om te vermijden dat de huidige infrastructuur lange tijd buiten werking zou moeten worden gesteld; dat enkel om deze reden de rotonde niet kan opgeschoven worden in oostelijke, zuidelijke of westelijke richting;
- d) dat de rotonde ook niet naar het noorden kan worden opgeschoven doordat dergelijke verschuiving te scherpe bochtstralen zou doen ontstaan van de op- en afritten van de E313 en van de N19;
- e) uitgaande van de inplanting van de zuidelijke rotonde wordt gebruik gemaakt van de beschikbare ruimte tussen de bedrijven DAF Trucks en nv Geysen Handelsonderneming om een verbinding van de industriezone en de Van Doornelaan te realiseren.

24.4. Volgens de verzoekende partijen dient evenwel te worden vastgesteld dat uit geen enkel dossierstuk blijkt dat de bedoelde beleidsoptie het resultaat is van een afweging van al de in artikel 1.1.4 VCRO bedoelde ruimtelijke behoeften en minstens van de *in casu* relevante economische behoefte van de verzoekende partijen (tewerkstelling, expansiemogelijkheden, parkeervoorzieningen, ontsluiting, ...), de belangen van de firma DAF Trucks bij een ontsluitingsweg en de behoefte van een vlotte verkeersafwikkeling in het algemeen belang.

De verzoekende partijen menen dat er geen afweging is gebeurd tussen, enerzijds, het algemeen belang op het vlak van mobiliteit en, anderzijds, het economisch en sociaal belang van het bedrijf van de verzoekende partijen. Het bestreden uitvoeringsplan maakt geen afweging tussen het voordeel voor

DAF Trucks van een derde toegangsweg (er is ontsluiting in twee richtingen langsheen de Van Doornelaan) en het economisch, financieel en sociaal belang van de verzoekende partijen die hun gehele parking zien verloren gaan.

Zoals blijkt uit de in randnummer 24.3 onder c) weergegeven overweging laat de verwerende partij een tijdelijk ongemak voor de lokale verkeersafwikkeling prevaleren op de definitieve aantasting van de expansiemogelijkheden van de verzoekende partijen, die ook permanent een parkeerprobleem zullen ondervinden op het terrein.

Volgens de verzoekende partijen zal de nieuwe aftakkingsweg langs de zijweg naast hun terrein exclusief ten dienste staan van DAF Trucks, nu er geen verder achterliggende bedrijven aanwezig zijn. De bedrijven ten westen van DAF Trucks, waaronder dat van de verzoekende partijen, sluiten immers allemaal aan op de uitweg via de Van Doornelaan.

De verzoekende partijen besluiten dat voor zover de Raad van State van oordeel zou zijn dat er een belangenafweging is gemaakt, deze hoe dan ook kennelijk onredelijk is.

25. In hun memorie van wederantwoord benadrukken de verzoekende partijen dat de inneming en de bestemmingswijziging op hun terrein enkel het gevolg zijn van de aansluiting van de nieuwe aftakkingsweg op de zuidelijke rotonde. De verzoekende partijen erkennen dat een verplaatsing van de rotonde ook een verplaatsing van de aansluiting van de aftakkingsweg met zich mee zou kunnen brengen, doch heden worden zij getroffen door het bestreden uitvoeringsplan louter en alleen omwille van de aansluiting van de aftakkingsweg en bijhorende bochtstralen van deze weg. De motivering van de inplanting van de zuidelijke rotonde houdt niet de vereiste afweging van belangen in.

26. In hun laatste memorie betwisten de verzoekende partijen dat zij niet concreet aannemelijk zouden hebben gemaakt dat het bestreden uitvoeringsplan impact zal hebben op de tewerkstelling, het voortbestaan en de

rentabiliteit van hun bedrijf. Als gevolg van het bestreden uitvoeringsplan zal immers de volledige hoofdtoegang met bijhorende vergaderzalen, burelen, secretariaat, ... dienen te verhuizen naar de huidige achterzijde van het bedrijf, waar heden enkel grote poorten voorzien zijn voor vrachtvervoer. Eén en ander noodzaakt een complete herinrichting van het gebouw. Dit is door de huidige voorzieningen (technische installaties, tolbruggen, ...) onmogelijk. Daaruit volgt dat het bedrijf van de verzoekende partijen niet langer in zijn huidige vorm en perceelinvulling behouden zal kunnen blijven, hetgeen zonder twijfel enige impact zal hebben op haar voortbestaan en rendabiliteit.

De geplande bestemmingswijziging en de daarmee gepaard gaande onteigening zijn louter het gevolg van de bijkomende aftakkingsweg voor DAF Trucks. De verzoekende partijen verwijzen naar de beoordeling van de vordering tot onteigening door de Vrederechter van Westerlo, waarin het volgende wordt gesteld:

“[...] bij de toch grondige plaatsopneming [werd] aldaar geen industriezone aangetroffen doch enkel het automobielbedrijf DAF. De geplande ontsluitingsweg [...] blijkt enkel dienstig voor de kanalisatie van de aankomende en vertrekkende DAF-werknemers en -vrachtwagens die thans de Van Doornelaan gebruiken. [...] Indien het bedrijf DAF evenwel van de gelegenheid van de aanleg van de zuidelijke rotonde gebruik wil maken om zijn werknemers en transporteurs deze faciliteit aan te bieden, dient dit bedrijf via zijn eigen parking dergelijke ontsluiting voor zijn werknemers en transporteurs te voorzien, en niet via de parking van de buurman, nl. het naastgelegen bedrijf dat alzo zonder enige valabele reden zijn parking aan de huidige voorzijde zou zien teloorgaan, enkel in het belang van geboor DAF.”

Beoordeling

27. Artikel 1.1.4 VCRO 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.”

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat artikel 1.1.4 VCRO het doel van het ruimtelijk ordeningsbeleid aangeeft, waarbij de duurzame ruimtelijke ordening centraal staat (*Parl.St.* VI.Parl. 1998-1999, nr. 1332/1, 10).

De vereiste dat de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar worden afgewogen, benadrukt het facetmatig karakter van de ruimtelijke ordening.

Voorts blijkt uit de wetsgeschiedenis dat bij de gelijktijdige onderlinge afweging van deze verschillende maatschappelijke activiteiten één bepaalde behoefte zwaarder kan doorwegen in een bepaalde situatie (*Parl.St.* VI.Parl. 1995-1996, nr. 360/3, 18).

Een bepaalde ruimtelijke behoefte kan derhalve na afweging in een bepaalde situatie niet noodzakelijk gelijkwaardig voorkomen aan een andere ruimtelijke behoefte.

De genoemde decreetbepaling vermeldt naast onder meer de gevolgen voor het leefmilieu, ook de “economische [...] en sociale gevolgen” als criteria waarmee rekening wordt gehouden bij het invullen van de ruimtelijke ordening. Tevens dient bij de afweging van de ruimtelijke behoeften rekening te worden gehouden met de ruimtelijke draagkracht van de omgeving.

Artikel 1.1.4 VCRO bepaalt ook dat de ruimtelijke ordening gericht is 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”. Dit impliceert onder meer dat bij de ordening van de ruimte zowel de behoeften van de huidige gebruikers als deze van de “toekomstige generaties” in aanmerking dienen te worden genomen.

De voornoemde principes vereisen derhalve dat de diverse binnen artikel 1.1.4 VCRO bedoelde behoeften en de daarmee gepaard gaande aanspraken op de ruimte evenwichtig tegen mekaar worden afgewogen en dat bij deze afweging rekening dient te worden gehouden met de ruimtelijke draagkracht van de omgeving. De Raad van State oefent hierop enkel de redelijkheidstoets uit, vermits het aan de bevoegde overheden toekomt de nodige beleidskeuzes te maken. Het komt de verzoeker, die de genoemde bepaling geschonden acht, toe om aan te tonen dat de gemaakte keuze de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat.

28. De op het bestreden uitvoeringsplan voorziene aftakkingsweg ter hoogte van de zijweg naast het terrein van de verzoekende partijen is ingegeven door de noodzaak om het omliggende bedrijventerrein te ontsluiten. De inplantingsplaats van de nieuwe aftakkingsweg wordt niet enkel gemotiveerd door de in randnummer 24.3 aangehaalde overwegingen, maar ook door de in randnummer 8.3 weergegeven uitvoerige redengeving op grond waarvan de verwerende partij het door de eerste verzoekende partij in haar bezwaarschrift voorgestelde alternatief afwees. Het middel is niet deugdelijk geadstrueerd doordat wordt voorbijgegaan aan de laatstgenoemde redengeving.

29. De verzoekende partijen betwisten niet dat bij het vaststellen van het bestreden uitvoeringsplan rekening is gehouden met de economische en sociale gevolgen ervan voor de andere bedrijven dan het hunne die gelegen zijn op het voornoemde bedrijventerrein. De verzoekende partijen betwisten evenmin dat bij de afweging van de ruimtelijke behoeften rekening werd gehouden met de ruimtelijke draagkracht van de omgeving.

30. Zelfs wanneer men met de verzoekende partijen aanneemt dat de nieuwe aftakkingsweg enkel dienstig zal zijn voor het naastgelegen bedrijf, blijkt daaruit nog niet dat de plannende overheid, zoals in het middel wordt aangevoerd, geen rekening zou hebben gehouden met de economische en sociale gevolgen voor het bedrijf van de verzoekende partijen.

31. Reeds in haar ter gelegenheid van het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift heeft de eerste verzoekende partij de negatieve effecten van de nieuwe aftakkingsweg voor haar exploitatie bekritiseerd.

Dit bezwaar wordt in het vaststellingsbesluit als volgt weerlegd:

“De bezwaarindiener maakt niet concreet aannemelijk dat het GRUP een impact zou kunnen hebben op haar tewerkstelling, noch dat er sprake zou kunnen zijn van een ‘zekere staking’ van haar exploitatie [en hij] blijft hierover vaag.”

De hiervoor geciteerde weerlegging, die aantoont dat de verwerende partij heeft stilgestaan bij de economische en sociale gevolgen voor het bedrijf van de verzoekende partijen, wordt door de verzoekende partijen pas in hun laatste memorie, en bijgevolg op laattijdige en onontvankelijke wijze bekritiseerd.

32. Uit de enige in het verzoekschrift aangehaalde concrete elementen, met name, enerzijds, het verloren gaan van de toegang tot de Grote Steenweg (N19) en van de parking en, anderzijds, de aantasting van de expansiemogelijkheden, blijkt niet dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met de economische en sociale gevolgen van de nieuwe aftakkingsweg voor het bedrijf van de verzoekende partijen.

De verzoekende partijen slagen er niet in aan te tonen dat de plannende overheid bij de afweging van de in artikel 1.1.4 VCRO bedoelde behoeften en de daarmee gepaard gaande aanspraken op de ruimte de grenzen van de redelijkheid te buiten zou zijn gegaan of in strijd met de in het middel aangevoerde beginselen zou hebben gehandeld.

33. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

34.1. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 1.1.3 en 2.2.2, § 1, 2°, VCRO, en van het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

34.2. De verzoekende partijen stellen dat het grafisch plan het plangebied en de bestemmingsgebieden niet eenduidig afbakt, meer in het bijzonder wordt het tracé van de infrastructuurwerken niet aangeduid.

Volgens de verzoekende partijen aanvaardde de Raad van State in het kader van de oude planningsmechanismen van de stedenbouwwet en het coördinatiedecreet dat het gewestplan enkel de reservatiestrook aangaf voor de voornaamste wijzigingen die aan het wegennet zullen worden aangebracht. Het definitief uitstippelen van nieuwe wegen was een uitvoeringsdetail dat aan een bijzonder plan van aanleg werd overgelaten. Momenteel volgt uit artikel 2.2.2, § 1, 1°, VCRO de verplichting tot de opmaak van een grafisch plan. Indien een aangelegenheid, zoals in onderhavig geval, op gewestelijk niveau dient te worden geregeld volgens de taakstellingen van het RSV en het subsidiariteitsbeginsel, is er geen differentiatie van de ontworpen bestemmingen en inrichting op een ander niveau. Het definitief uitstippelen van de nieuwe wegen diende in het bestreden uitvoeringsplan te gebeuren. Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat het ruimtelijk uitvoeringsplan alle maatregelen neemt om in het plan zelf een oplossing te geven voor elementen die essentieel zijn. De geplande fly-over en rotondes én hun inplanting zijn essentiële opties die naar het grafisch plan en de stedenbouwkundige voorschriften vertaald hadden moeten worden. In onderhavig geval wordt niet eens in een indicatief tracé op het grafisch plan voorzien, maar meer nog, wordt evenmin in de stedenbouwkundige voorschriften het type, het aantal en de locatie van de lijninfrastructuur bepaald. Volgens de verzoekende partijen zijn de voorschriften

van het bestreden uitvoeringsplan inzake inplanting en afmetingen van de aan te leggen wegenis en toebehoren dermate vaag opgesteld dat er aan de vergunningverlenende overheid een al te ruime beoordelingsvrijheid wordt gelaten.

34.3. De verzoekende partijen menen dat de artikelen 1.3, 1.4 en 1.6 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden uitvoeringsplan te vaag zijn, terwijl dergelijke voorschriften rechtszeker moeten zijn, zodat de rechtsonderhorige in redelijke mate kan voorzien wat het recht inhoudt en de gevolgen van zijn handelen kan inschatten.

Wat artikel 1.4 van de stedenbouwkundige voorschriften betreft, wordt volgens de verzoekende partijen de bestemming kennelijk bepaald op vergunningsniveau met name wanneer door deze navolgende beslissing het al dan niet tijdelijk of definitief tracé van de wegenis bepaald wordt. De verzoekende partijen stellen dat zij niet kunnen inschatten of dit voorschrift van toepassing is op de naastliggende bestemmingen binnen het bestreden uitvoeringsplan of de naastliggende bestemmingen bepaald door het gewestplan of het bijzonder plan van aanleg. De verzoekende partijen vragen zich af wat er wordt bedoeld met de zinsneden “voorlopig niet benut” en “kunnen toegepast worden”. Het is voor de verzoekende partijen ook onduidelijk of de bestemming “Gebied voor wegeninfrastructuur” op langere termijn terug in werking treedt en wie de beslissingsmacht over de toepassing en voorwaarden hiervan heeft. De in de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan opgenomen argumentatie leidt ertoe dat zolang geen stedenbouwkundige vergunning voor de wegeninfrastructuur is verleend, het betreffende gebied geen enkele uitvoerbare bestemming heeft.

Volgens de verzoekende partijen blinkt ook artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften uit in vaagheid. Er wordt geen verdere verduidelijking gegeven omtrent wat bedoeld wordt met het “op een kwaliteitsvolle manier integreren van gronden”. Ook de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies geoordeeld dat “niet echt duidelijk

gemaakt wordt wat hiermee bedoel[d] wordt” en dat “vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid een zo algemeen geformuleerde regel te vaag is. Indien ervoor wordt geopteerd om die voorwaarde te handhaven, dan zal die regeling moeten worden aangevuld met meer uitgewerkte regels inzake de kwaliteit”. Uit de in de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan opgenomen toelichting blijkt volgens de verzoekende partijen nogmaals dat de concrete inrichting van het plangebied volledig wordt afgewenteld op de stedenbouwkundige vergunning.

De verzoekende partijen stellen dat de onduidelijkheid compleet is wanneer de voorschriften 1.3 en 1.4 worden gecombineerd, aangezien zij in het geheel niet weten welk van beide voorschriften op hun perceel van toepassing zou kunnen zijn.

Tenslotte is volgens de verzoekende partijen ook artikel 1.6 van de stedenbouwkundige voorschriften veel te vaag. Het is voor de verzoekende partijen onduidelijk wanneer het verbouwen of herbouwen binnen het vergunde volume van bestaande woningen, gebouwen of constructies het functioneren van de infrastructuur in het gedrang brengt. De verzoekende partijen vragen zich ook af of de gebouwen en constructies dan herbouwd mogen worden op een andere plaats.

35. In hun memorie van wederantwoord benadrukken de verzoekende partijen dat de planopmakende overheid de eigenaars of zakelijke gerechtigden van de gronden gelegen in een plangebied niet kunnen verplichten om bepaalde handelingen te verrichten teneinde de beoogde bestemming *in concreto* te realiseren. De invulling conform de voorschriften van de naastliggende bestemming is geheel onzeker en volledig afhankelijk van de wil van de wegbeheerder, die te allen tijde de zone ingenomen door het wegtracé kan wijzigen middels een nieuwe stedenbouwkundige vergunning. Dit komt volgens de verzoekende partijen in conflict met de rechtspraak van de Raad van State dat een bepaling die de realisatie van een bepaald bestemmingsvoorschrift voorbehoudt aan de overheid, niet valt onder de elementen die een (gewest)plan kan bevatten. Bovendien staat artikel 1.4 van de stedenbouwkundige

voorschriften op gespannen voet met artikel 1.3 van deze voorschriften nu kennelijk beide toe te passen zijn op de zone die voorlopig niet wordt benut voor de verkeers- en vervoersinfrastructuur.

36. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat zij uit het bestreden uitvoeringsplan niet kunnen afleiden of hun parking effectief aangetast en ontnomen zal worden, dan wel of deze als reservestrook langsheen de nieuwe ontsluitingsweg fungeert die haar oorspronkelijke bestemming kan behouden als “gedeelte van de zone dat voorlopig niet werd benut” in de zin van artikel 1.4 van de stedenbouwkundige voorschriften. Dit voorlopig niet benutten behelst per definitie een rechtsonzekere situatie waardoor de verzoekende partijen tot het einde der dagen in een onzekere situatie zullen verkeren aangaande het gebruik van hun grond hetzij door de verwerende partij voor de aanleg van de ontsluitingsweg, hetzij dat ze zelf het gebruik kunnen behouden van de betrokken zone conform de huidige bestemming.

Beoordeling

37. De artikelen 1.1.3 en 2.2.2, §1, 2°, VCRO luiden als volgt:

“Artikel 1.1.3.

De ruimtelijke ordening van het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten wordt vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen, ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen.

[...]

Artikel 2.2.2.

§ 1. Een ruimtelijk uitvoeringsplan bevat:

[...]

2° de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer [...].”

Volgens het beginsel van de rechtszekerheid moet de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht.

Dit impliceert onder meer dat de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan op voldoende duidelijke wijze moeten worden geformuleerd.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat de overheid haar besluiten op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden door de relevante gegevens en de op het spel staande belangen te inventariseren en deze gegevens en belangen tegen elkaar af te wegen in het licht van het doel van het besluit.

De aangehaalde bepalingen en beginselen impliceren evenwel niet dat de overheid die een ruimtelijk uitvoeringsplan uitvaardigt, alle aspecten van de betrokken regeling op een precieze en gedetailleerde wijze moet regelen. Het vereiste van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid van stedenbouwkundige voorschriften verhindert inderdaad niet dat deze voorschriften flexibel kunnen worden opgevat, noch dat deze binnen redelijke grenzen een bepaalde discretionaire bevoegdheid kunnen verlenen aan de vergunningverlenende overheid bij het beoordelen van een concrete aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

38. Zoals blijkt uit de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan heeft de plannende overheid voor het op- en afrittencomplex A13/E313 – N19 te Geel-West een referentieontwerp opgemaakt met daarop de tracés van de aan te leggen verkeerswegen. Langs de in het referentieontwerp voorziene wegtracés werden op het bij het bestreden uitvoeringsplan horende grafische plan stroken “Gebied voor wegeninfrastructuur” ingetekend. Het blijkt dat het verloop van de wegen vaststaat, alsmede de aanwezigheid van rotondes, het gebied waar deze zullen worden ingeplant en de wegen die erop zullen aansluiten. Anders dan de verzoekende partijen dit zien, verschaft het bestreden uitvoeringsplan aldus voldoende duidelijkheid over de inplantingsplaats van de nieuwe wegeninfrastructuur.

39. Aangaande artikel 1.4 van de stedenbouwkundige voorschriften wordt in de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan het volgende gesteld:

“

Toelichting bij het verordenend voorschrift	Verordenende stedenbouwkundige voorschriften
Bij een vervoersinfrastructuur is het niet altijd mogelijk precies aan te geven waar de infrastructuur en de overgang naar de naastliggende bestemming beginnen. Het gebied voor weginfrastructuur kan aan de buitenzijde beperkte ruimtes bevatten die in de toekomst niet dienen ingenomen te worden voor weginfrastructuur. Daarom wordt met deze gebiedsspecifieke typebepaling toegelaten om de voorschriften van de naastliggende bestemming in deze ruimtes toe te passen, voor zover deze het functioneren van de weginfrastructuur zelf niet hinderen. Hierdoor kunnen ruimtes aan de buitenzijde van het gebied voor weginfrastructuur desgevallend aangewend worden conform de naastliggende bestemming. Deze bepalingen houden geenszins een nabestemming ten aanzien van het gebied voor weginfrastructuur in. In de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning wordt duidelijk aangegeven welke oppervlakte voor de infrastructuur ingenomen wordt en waar de toepassing van het voorschrift van de naastliggende bestemming begint.	1.4. Na aanleg van de infrastructuur kunnen voor het gedeelte van de zone dat voorlopig niet werd benut, de voorschriften van de naastliggende bestemming toegepast worden.

”

Zoals blijkt uit de geciteerde toelichting heeft artikel 1.4 betrekking op “de buitenzijde” van het “gebied voor weginfrastructuur”. De plannende overheid heeft rekening willen houden met de mogelijkheid dat bij het afgeven van een stedenbouwkundige vergunning blijkt dat niet de volledige breedte van het “Gebied voor weginfrastructuur” moet worden benut voor de aanleg van de weginfrastructuur. In dat geval kunnen voor het aan “de buitenzijde” gelegen “voorlopig” onbenutte deel van het voornoemde gebied de voorschriften van de naastliggende bestemming toegepast worden. Om te weten wat de naastliggende bestemming is moet logischerwijze worden gekeken naar wat de bestemming is van het aanpalende gebied dat buiten de grenzen van het bestreden uitvoeringsplan gelegen is. Uit de redactie van de bepaling en uit de toelichting erbij blijkt dat het gaat om een tijdelijk gedogen van het aanwenden van het onbenutte deel voor de naastliggende bestemming. Indien de overheid

later alsnog oordeelt dat het voornoemde deel voor de wegeninfrastructuur moet worden aangewend dient het bestemmingsvoorschrift van het “Gebied voor wegeninfrastructuur” te worden toegepast. Anders dan de verzoekende partijen dit zien werd aldus een afdoende rechtszeker voorschrift uitgewerkt, temeer daar artikel 2.2.3, § 1, tweede lid, VCRO uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid dat stedenbouwkundige voorschriften van die aard zijn dat ze na verloop van tijd in werking treden of dat de inhoud ervan op een bepaald tijdstip verandert.

40. Aangaande artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften wordt in de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan het volgende gesteld:

“

Toelichting bij het verordenend voorschrift	Verordenende stedenbouwkundige voorschriften
Het gebied voor weginfrastructuur omvat de ruimtes die worden ingenomen voor weginfrastructuur en de ruimtes binnen de toekomstige lussen van de weginfrastructuur. Deze bepaling heeft hoofdzakelijk betrekking op de ruimtes die volledig zijn ingesloten door infrastructuur (vb. binnenzijde lussen). Bij de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning moet aangegeven worden wat met deze gebieden gebeurt en op welke wijze de invulling ervan zal bijdragen tot een kwalitatieve landschappelijke inpassing en groeninrichting van het project in de omgeving.	1.3. Gronden die niet voor de inrichting of het functioneren van de verkeers- en vervoersinfrastructuur gebruikt worden, worden op een kwaliteitsvolle manier geïntegreerd in de omgeving.

”

Zoals bevestigd wordt in artikel 1.5 van de stedenbouwkundige voorschriften (randnr. 8.1) en in de hiervoor aangehaalde toelichting vereist artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften een kwalitatieve landschappelijke inpassing van de in die bepaling bedoelde “gronden”. Zoals blijkt uit de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan heeft de plannende overheid een voorstel van landschappelijke inpassing van de aan te leggen verkeerswegen opgemaakt. In artikel 1.1 van de stedenbouwkundige voorschriften worden alle werken mogelijk gemaakt, die noodzakelijk zijn voor de voornoemde kwalitatieve landschappelijke inpassing. Dienaangaande wordt in de toelichtingsnota ook het volgende gesteld:

“Voor een optimale landschappelijke inpassing wordt voorgesteld deze zuidelijke rotonde volledig aan te planten met een merkwaardige boomsoort, zodat een dicht groenvolume boven de verschillende infrastructuren en restruimten kan uitkomen en zichtbaar is vanaf de A13/E313. Op die manier vervult deze rotonde een signaalfunctie die het verkeerscomplex op en rond de A13/E313 en het Albertkanaal aankondigt. Ook de restruimten worden aangepakt met een kwalitatieve groeninrichting, bijvoorbeeld door middel van bezaaiing met een gemengd bloemenmengsel.”

Uit de samenlezing met de andere voorschriften en de toelichtingsnota blijkt op afdoende wijze wat moet worden verstaan onder het “op een kwaliteitsvolle manier geïntegreerd [worden] in de omgeving”. Het beginsel van de rechtszekerheid verhindert niet dat de stedenbouwkundige voorschriften, zoals hier is gebeurd, binnen redelijke grenzen een bepaalde discretionaire bevoegdheid verlenen aan de vergunningverlenende overheden bij het beoordelen van een concrete aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

De verzoekende partijen gaan verder eraan voorbij dat de artikelen 1.3 en 1.4 van de stedenbouwkundige voorschriften een wezenlijk andere draagwijdte hebben. Terwijl op de in artikel 1.3 bedoelde “gronden” enkel de werken, handelingen en wijzigingen in functie van de in de artikelen 1.1 en 1.2 vermelde bestemmingen zijn toegelaten, kan immers krachtens artikel 1.4 de aanwending van de “voorlopig” onbenutte delen voor de “naastliggende bestemming”, dit is een andere bestemming dan de in artikel 1.1 en 1.2 vermelde bestemmingen, worden gedoogd.

41. Artikel 1.6 van de stedenbouwkundige voorschriften luidt als volgt:

“Voor zover het functioneren van de infrastructuur niet in het gedrang wordt gebracht is het toegelaten om bestaande woningen, gebouwen of constructies te verbouwen of te herbouwen binnen het vergunde volume.

Voormelde bepaling[...] geldt enkel indien voldaan is aan de volgende voorwaarden:

- (1) het gebouw of de constructie is op het moment van de vergunningsaanvraag niet verkrot; gebouwen of constructies worden beschouwd als verkrot als ze niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen;

- (2) het gebouw of de constructie is hoofdzakelijk vergund of wordt geacht vergund te zijn, ook wat de functie betreft;
- (3) het aantal woongelegenheden blijft beperkt tot het bestaande aantal.”

Zoals reeds gesteld, verhindert het beginsel van de rechtszekerheid niet dat de stedenbouwkundige voorschriften binnen redelijke grenzen een bepaalde discretionaire bevoegdheid verlenen aan de vergunningverlenende overheden bij het beoordelen van een concrete aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning. Uit hetgeen de verzoekende partijen opwerpen, blijkt niet dat de verwerende partij bij het opstellen van het geciteerde voorschrift de voornoemde grenzen te buiten is gegaan.

42. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

43. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van “artikel 2.2.6. § 2 VCRO en 2.1.2. § 2 VCRO en het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen”.

De verzoekende partijen wijzen erop dat het bestreden uitvoeringsplan in een nieuwe aantakking op een primaire weg voorziet op amper 100 meter van een bestaande aansluiting. Volgens de verzoekende partijen is dit in strijd met het richtinggevend gedeelte van het RSV waarin is bepaald dat geen nieuwe toegangswegen mogen worden voorzien en de afstand tussen aansluitingen drie tot vijf km bedraagt. De aftakkingsweg die voor DAF Trucks Vlaanderen voorzien wordt, is volgens de verzoekende partijen een ontoelaatbare nieuwe aansluiting op een primaire weg I. Daarenboven is reeds een toegang voor dit bedrijf voorhanden tot de N19 met name de Van Doornelaan en dit op amper een honderdtal meter van de ontworpen nieuwe aftakking. Dit kan bezwaarlijk in overeenstemming zijn met de doelstelling om aansluitingen zo ver mogelijk van elkaar te voorzien.

De verzoekende partijen wijzen verder erop dat op de voornoemde aftakkingsweg, op enkele meters van de aansluiting met de rotonde, een nieuwe aftakkingsweg wordt voorzien die specifiek wordt aangelegd voor de taverne Sfinx. Door nu een rechtstreekse aftakking in deze bochtstraal te voorzien naar de horecazaak Sfinx wordt een uiterst gevaarlijke verkeerssituatie gecreëerd, die alle verkeerstechnische en ruimtelijke principes van het RSV aantast.

Tot slot stellen de verzoekende partijen dat het vaststellingsbesluit van het bestreden uitvoeringsplan zich ten onrechte beroept op “de bestaande historisch gegroeide structuur van de omgeving waarin deze weg gelegen is” om een afwijking van de richtinggevende bepalingen van het RSV te verantwoorden.

44. Noch in hun memorie van wederantwoord, noch in hun laatste memorie voeren de verzoekende partijen nieuwe argumenten aan.

Beoordeling

45. De door de verzoekende partijen geschonden geachte bepalingen van de VCRO luiden als volgt:

“Art. 2.1.2.

[...]

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

Voor het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen zijn deze onderdelen bindend voor het Vlaamse Gewest, de diensten van de Vlaamse Regering, de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest en de besturen die onder het administratief toezicht staan van het Vlaamse Gewest en de vennootschappen die een erkenning hebben van de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest.

Art. 2.2.6.

[...]

§ 2. Gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen.”

46. In het middel wordt geen bindende bepaling van het RSV aangeduid die door het bestreden uitvoeringsplan zou worden geschonden. In

zoverre de schending van de bindende bepalingen van het RSV wordt aangevoerd, is het middel bijgevolg niet ontvankelijk.

47. De richtinggevende bepaling van het RSV waarop de verzoekende partijen zich beroepen luidt als volgt:

“Ontwikkelingsperspectieven voor primaire wegen I

Gezien het primeren van de gewestelijke verbindingsfunctie zullen op de primaire wegen I alle mogelijke maatregelen en ingrepen moeten worden doorgevoerd die deze functie kunnen optimaliseren (herinrichten bestaande erfontsluiting, geen nieuwe toegangen, mogelijkheid voor nieuwe tracés en omleidingen om doorstroming te optimaliseren, ...).

De volgende principes staan bij de inrichting van de primaire wegen I voorop.

- De uitvoeringsvorm van de primaire wegen I is in principe die van een autoweg of een stedelijke autosnelweg.
 - * Autoweg: Afhankelijk van de verkeersintensiteit kan de autoweg uitgevoerd zijn als 2x2 (b.v. N60) of 2x1 (b.v. wegvakken van N71);
 - * Stedelijke autosnelweg: Binnen stedelijke gebieden kan het aangewezen zijn te kiezen voor een uitvoering als een stedelijke autosnelweg, waarbij het verkeersregime hetzelfde is als op de autosnelwegen, maar de ontwerp-standaard lager liggen. (b.v. A12, tussen Brussel en Antwerpen, en vakken van R4)
- De ontwerp-snelheid is 100 km of lager (kleinere bochtstralen, steilere hellingen)
- De afstand tussen aansluitingen kan beperkt worden tot 3 tot 5 km
- De filekans is kleiner dan 5%
- De afstand tussen aansluitingen is kleiner dan bij hoofdwegen; 3 tot 5 km voor een stedelijke autosnelweg, en kleiner bij een autoweg.
- Enkel gemotoriseerde weggebruikers zijn op primaire wegen toegelaten.
- Verkeer wordt gereguleerd op de kruispunten, deze zijn ongelijkvloers of met verkeerslichtenregeling uitgevoerd; eventueel rotonde of voorrangswegregeling.
- Er wordt geen rechtstreekse toegang tot particulier terrein voorzien.
- Bouw- en gebruiksvrije zone als erfdienstbaarheid (vanaf langsgracht of zijberm) van 30 m buiten de stedelijke gebieden en de desgevallend kernen van het buitengebied. Deze breedte moet zo strikt mogelijk worden nageleefd.
- In vele gevallen zullen wegen, die worden geselecteerd als primaire weg I, wegens bestaande erffuncties en belasting met lokaal verkeer moeten omgebouwd worden naar een 2x1 autoweg met parallel rijbanen voor erffuncties en lokaal verkeer (b.v.

vakken van N44 en N60) of naar een stedelijke autosnelweg (b.v. A12).”

Uit de gegevens van de zaak (randnr. 3) blijkt dat het terrein van de verzoekende partijen een rechtstreekse toegang heeft tot de aanpalende Grote Steenweg (N19), dit is een primaire weg I in de zin van de hiervoor geciteerde bepaling. Het bestreden uitvoeringsplan impliceert de afschaffing van de laatstgenoemde toegang en de vervanging ervan door een aftakkingweg waar zich de zijweg naast het terrein van de verzoekende partijen bevindt. Daaruit volgt dat het bestreden uitvoeringsplan, anders dan de verzoekende partijen dit zien, geen bijkomende toegang tot een primaire weg I voorziet.

De verzoekende partijen gaan verder ten onrechte ervan uit dat het richtinggevende gedeelte van het RSV zou vooropstellen dat de afstand tussen aansluitingen moet beperkt worden tot drie tot vijf km. In de geciteerde bepaling wordt immers enkel vooropgesteld dat de voornoemde afstand “kan” beperkt worden tot drie tot vijf km.

Een en ander brengt mee dat uit hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren niet blijkt dat het bestreden uitvoeringsplan zou afwijken van het richtinggevende gedeelte van het RSV.

48. In zoverre de verzoekende partijen opwerpen dat de aftakkingweg naar de horecazaak “Sfinx” “een uiterst gevaarlijke verkeerssituatie [creëert], die alle verkeerstechnische en ruimtelijke principes van het RSV aantast”, moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen niet concretiseren om weke principes het zou gaan. Bij gebreke aan uiteenzetting van de wijze waarop de laatstgenoemde aftakkingweg de in het middel aangevoerde rechtsregels schendt, is het middel in zoverre het op die weg betrekking heeft niet ontvankelijk.

49. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv Via-Invest Vlaanderen wordt afgewezen.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

De verzoekende partij tot tussenkomst wordt verwezen in de kosten van het verzoek tot tussenkomst, begroot op 125 euro.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust