

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.811 van 19 maart 2014
in de zaak A. 204.324/X-15.077.**

In zake : de BVBA PONTBEEK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Konstantijn Roelandt
kantoor houdend te 9000 Gent
Recollettenlei 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Van Bever
kantoor houdend te 1850 Grimbergen
Pastoor Woutersstraat 32/7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenskomende partijen :

1. de NV UPLACE
2. de NV USHOP
3. de NV UWORK
4. de NV UDRIVE
5. de NV USTAY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert, Pieter Vandenheede en Guan Schaiko
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 april 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden”, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 februari 2012.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 3 september 2012. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

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

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 februari 2014.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Konstantijn Roelandt, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Marc Van Bever, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaten Jan Bouckaert en Guan Schaiko, die verschijnen voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij is eigenaar van een terrein gelegen te Asse (Zellik), ter plaatse genaamd Galgenberg, aan de Frans Thirrystraat, kadastraal bekend sectie B, nr. 91/B/3.

Deze percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in woongebied.

3.2. Met het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden” (hierna : GRUP) geeft de Vlaamse regering uitvoering aan het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV), dat bepaalt dat het Vlaams strategisch gebied rond Brussel (hierna: VSGB) dient afgebakend te worden.

3.3. Na een voorbereidende overlegfase beslist de Vlaamse regering op 20 februari 2009 om de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening te gelasten een GRUP op te maken voor het VSGB op basis van de opties vermeld in het eindrapport.

3.4. Op 29 juni 2009 keurt de dienst Veiligheidsrapportage van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie het ruimtelijk veiligheidsrapport over het voorontwerp van GRUP goed.

3.5. In april 2009 dient de nv SORESMA - de opsteller van het plan-MER - bij de dienst Mer een voorstel van nota voor publieke consultatie in overeenkomstig artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 ‘betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan’ (hierna : het integratiespoorbesluit).

3.6. De door de dienst Mer op 19 mei 2009 volledig verklaarde nota voor publieke consultatie wordt door de dienst Mer ter inzage gelegd door

publicatie op de website van de dienst Mer en van het departement RWO van 10 juni 2009 tot en met 9 juli 2009 en door het ter beschikking stellen ervan op het gemeentehuis van Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Grimbergen, Kortenberg, Kraainem, Linkebeek, Machelen, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Tervuren, Wemmel, Wezembeek-Oppeem, Zemst en Zaventem en op het stadhuis van Halle en Vilvoorde. Parallel aan de terinzagelegging worden de adviezen bij de administraties en openbare besturen gevraagd. Ook het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de 19 gemeenten van dit gewest worden uitgenodigd hun opmerkingen te formuleren op de nota en dit gelet op de mogelijk gewestgrensoverschrijdende milieueffecten.

3.7. De termijn voor het indienen van opmerkingen is verstreken op 9 juli 2009.

3.8. De ontvangen inspraakreacties en adviezen op de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie worden behandeld op de “richtlijnenvergadering” van 2 september 2009.

3.9. Op 16 december 2009 maakt de dienst Mer de richtlijnen op over de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER.

3.10. Op 11 juni 2010 keurt de dienst Mer het plan-MER over het voorontwerp van GRUP goed.

3.11. Op 27 september 2010 vindt de plenaire vergadering plaats over het voorontwerp van GRUP en op 17 december 2010 stelt de Vlaamse regering het ontwerp-GRUP voorlopig vast.

3.12. Het plangebied wordt opgesplitst in drie zones: de Zuidelijke kanaalzone, de zone Zellik - Groot-Bijgaarden en de zone rond het Zaventemse. Iedere zone wordt opgesplitst in een aantal clusters.

De eerste deelruimte, de Zuidelijke kanaalzone, ten zuidwesten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, vormt een verstedelijkte uitloper in de richting van Halle. Het kanaal Brussel-Charleroi is de belangrijkste drager van deze deelruimte. Deze zone wordt opgesplitst in de volgende clusters:

- Cluster A1: Verlengde Stallestraat
- Cluster A2: Wonen Zuun-Negenmanneke
- Cluster A3: Bergensesteenweg
- Cluster A4: Biest - Hoeve Bretonne
- Cluster A5 en A6: Drogenbos Kanaal - Noordelijke ontsluiting
- Cluster A7: Lot.

De tweede deelruimte, de zone Zellik - Groot-Bijgaarden, kent een sterke verweving van verstedelijkte gebieden en waardevolle omringende open ruimten. Deze zone wordt opgesplitst in de volgende clusters:

- Cluster B1 en B3: open ruimte corridor over N9 en E40
- Cluster B2: kern Zellik
- Cluster B4: kern Groot-Bijgaarden
- Cluster B5: Hunderenveld
- Cluster B6: Kattebroek - Hof te Elegem
- Cluster B7: Open ruimtegebieden in Dilbeek Zuid
- Cluster B8: Horing - Laarbeekbos
- Cluster B9: Kern Wemmel en open ruimte tussen Wemmel en Zellik.

In de derde deelruimte, de zone rond het Zaventemse, concentreren de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden zich in de directe omgeving van de luchthaven, meer bepaald vanaf het Zeekanaal met het centrum van Vilvoorde tot en met de bedrijventerreinen van Zaventem. Deze zone wordt opgesplitst in de volgende clusters:

- Cluster C1: Heizel parking C
- Cluster C2: Strombeek-Bever & Koningslo
- Cluster C3: Reconversiegebied Vilvoorde - Machelen
- Cluster C4: Open ruimte Luchthavenlaan te Machelen
- Cluster C5: Noordrand van de internationale luchthaven van Zaventem

- Cluster C6: Open ruimte netwerk Machelen - Zaventem - Kraainem - Wezembeek - Oppem
- Cluster C7: Bedrijvigheid aan de Woluwelaan
- Cluster C8: Nossegemdelle en Weiveld-Zuid
- Cluster C9: Wonen te Sterrebeek
- Cluster C10 en C11: voormalige renbaan Sterrebeek, Museum voor Midden-Afrika, Golf Ravenstein.

3.13. Het terrein van de verzoekende partij is gelegen in de cluster B2: Kern Zellik. Op dit terrein vindt artikel B2.3 “Stationsomgeving” (SO), behorende tot de bestemmingscategorie “bedrijvigheid”, toepassing. Meer bepaald is dit terrein in de zone SO I gelegen.

3.14. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 februari 2011 tot en met 14 april 2011, worden 1350 tijdige bezwaarschriften ingediend.

3.15. Op 7 juli 2011 brengt de Vlacoro advies uit.

3.16. Op 23 september 2011 beslist de Vlaamse regering de termijn waarbinnen het plan moet worden vastgesteld, met zestig dagen te verlengen.

3.17. Op 10 november 2011 brengt de afdeling Wetgeving van de Raad van State advies uit over het ontwerpbesluit.

3.18. Bij het bestreden besluit van 16 december 2011 stelt de Vlaamse regering het GRUP “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden” definitief vast.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. De verzoekende partij doet in haar verzoekschrift, wat haar belang betreft, gelden dat haar onder randnummer 3.1 vermelde terrein in het gebied SO1 komt te liggen, dat tot de bestemmingscategorie “bedrijvigheid” behoort, terwijl haar terrein door het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse tot woongebied was bestemd.

4.2. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat het belang van de verzoekende partij beperkt is tot het stedenbouwkundig voorschrift B2.3 van het GRUP. Het GRUP is in verschillende deelplannen en clusters opgedeeld, wat inhoudt dat een gedeeltelijke vernietiging mogelijk is. Indien het stedenbouwkundig voorschrift B2.3 niet in het GRUP zou zijn opgenomen, zou de uiteindelijke beslissing dezelfde zijn gebleven. Het belang van de verzoekende partij bij de nietigverklaring kan tot dit voorschrift beperkt worden.

4.3. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord dat de Raad van State bij beschikking van 3 september 2012 heeft geoordeeld dat de tussenkommende partijen over het rechtens vereiste belang beschikken om tussen te komen, op grond van de vaststelling dat zij eigenaar zijn van de gronden, gelegen binnen de cluster C3.2. Dit zou volgens de verzoekende partij uiteraard niet het geval zijn mocht de Raad van oordeel zijn geweest dat onderhavige procedure er enkel toe strekt om het deelgebied B2.3 van het GRUP te vernietigen.

4.4. De tussenkommende partijen werpen in hun memorie tot tussenkomst een gelijkaardige exceptie als de verwerende partij op. Zij betogen dat het belang van de verzoekende partij wordt geput uit de eigendomsrechten die zij op terreinen, gelegen in de cluster B2 : Kern Zellik zou bezitten. Meer bepaald zou de bestemmingswijziging die door artikel B2.3 van het GRUP wordt

doorgevoerd haar benadelen. Het belang van de verzoekende partij dient dan ook tot dit laatste artikel beperkt te worden, hoogstens kan een gebeurlijke vernietiging zich tot de cluster B2 uitstrekken.

Beoordeling

5.1. Met de verwerende en de tussenkomenende partijen moet worden aangenomen dat een gedeeltelijke vernietiging, beperkt tot de cluster B2, geen weerslag heeft op de rest van het plangebied. Bovendien is de kritiek van de verzoekende partij enkel gericht tegen het stedenbouwkundige voorschrift van artikel B2.3 “Stationsomgeving”, binnen deze cluster. Het blijkt niet dat dit voorschrift onlosmakelijk verbonden is met het geheel van de voorschriften betreffende de cluster B2.

5.2 Gelet op het voormelde moet een gebeurlijke vernietiging van het GRUP beperkt worden tot artikel B2.3 “Stationsomgeving”. De omstandigheid dat de tussenkomenende partijen tot huidig beroep zijn toegelaten, vermag hieraan geen afbreuk te doen.

De excepties zijn gegrond.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

6.1 De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van artikel 2.1.2, §§ 1, 3 en 6, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO).

Zij zet uiteen dat het GRUP de gewestplanbestemming woongebied van haar terrein wijzigt naar een zone voor “bedrijvigheid”. Er wordt

zodoende “nieuwe bedrijvigheid” gecreëerd, wat strijdt met de volgende beleidsoptie van het richtinggevend gedeelte van het RSV: “Nieuwe bedrijvigheid is slechts mogelijk door de sanering van gebouwen en/of terreinen voor zover ze niet gebruikt worden voor de woonfunctie en door verdichting in een beperkt aantal zones die als bedrijventerreinen in het gewestplan werden aangeduid (Groot-Bijgaarden, deel Heizelcomplex, Vilvoorde en Zaventem)”. Essentieel is dat in het RSV wordt bepaald dat nieuwe bedrijvigheid “slechts” mogelijk is onder voormelde voorwaarden. De verwerende partij leest deze beleidsoptie niet correct, zoals blijkt uit het “eindrapport VSGB”, waarin niet “slechts” maar “voornamelijk” staat vermeld. Artikel 2.1.2, § 3, VCRO laat afwijkingen op het richtinggevend gedeelte van het RSV enkel toe omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. Deze uitzonderingsgronden voor een afwijking dienen dan wel uitgebreid te worden gemotiveerd. In het bestreden besluit wordt niet gemotiveerd waarom van de in het RSV opgenomen beleidsopties wordt afgeweken. Ook uit het administratief dossier kan onmogelijk worden afgeleid dat er dringende sociale, economische of budgettaire redenen bestaan om af te wijken van de principes van het RSV en nieuwe bedrijvigheid te creëren op het terrein van de verzoekende partij.

6.2.1. De verwerende partij wijst in haar memorie van antwoord op het bestaan van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Asse (hierna : GRS), dat het kwestieuze gebied vooropstelt als een niet prioritair te ontwikkelen woongebied. Dit betekent dat met het GRUP tegemoet wordt gekomen aan het GRS, want de functie wonen blijft mogelijk. Bovendien is deze herbestemming niet strijdig met de richtinggevende bepalingen van het RSV, dat het volgende bepaalt (p. 246) : “Ten aanzien van de huidige bestemmingen van het gewestplan zullen in het Vlaams strategisch gebied rond Brussel geen of slechts zeer beperkte - en dit binnen strikte randvoorwaarden die socio-economisch een meerwaarde verschaffen aan dit gebied en het Vlaams karakter ervan versterken - bestemmingswijzigingen van zachte naar harde functies doorgevoerd worden. Lokalisatie van woonfunctie is mogelijk door:

- reconversie van bestaande bebouwing en verwaarloosde bedrijfsgebouwen;
- het invullen van de niet bebouwde percelen;
- het verhogen van de bebouwingsdichtheid naar aanleiding van nieuwbouw of vervangingsbouw wanneer dit gekaderd wordt binnen de globale stede[n]bouwkundige uitbouw van de gemeente en mits behoud van de woonkwaliteit”.

De herbestemming van woongebied tot gebied “stationsomgeving”, dat op zijn beurt behoort tot de categorie “bedrijvigheid”, waarbij de woonfunctie voor maximaal de helft blijft bestaan, houdt eigenlijk een “bevestiging” in van de bestaande planologische toestand, zoals van toepassing ingevolge het gewestplan. In feite betreft het hier het invullen van niet bebouwde percelen, want de percelen van de verzoekende partij en de rest van het deelgebied SO I zijn voor het overgrote deel braakliggend en onbebouwd. Het GRUP is in eerste instantie dan ook niet strijdig met het RSV. Sterker nog, de gemeenteraad van de gemeente Asse had geadviseerd om het gehele deelgebied SO I te herbestemmen als zone voor bedrijvigheid. De Vlacoro volgde deze stelling niet en gaf haar zegen aan de herbestemming, zoals voorzien in het voorlopig vastgesteld ontwerp-GRUP.

6.2.2. Tot slot, en in zoverre er sprake zou zijn van een afwijking van enig structuurplan, waaronder het RSV, *quod non*, moet volgens de verwerende partij alleszins vastgesteld worden dat deze afwijking van de richtinggevende bepalingen uitvoerig wordt gemotiveerd in het administratief dossier. De toelichtingsnota (p. 164) verduidelijkt één en ander als volgt op dat vlak :

“Bijkomende ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen

Aanvullend op het zoeken naar mogelijkheden voor een intensiever ruimtegebruik en een verhoogde functionaliteit binnen de bestaande economische sites, zijn ook de mogelijkheden voor uitbreiding van het bestaand economisch aanbod onderzocht. Via een doorgedreven afstemming met het gewenst open ruimte netwerk voor het VSGB en de mobiliteit (bereikbaarheid voor openbaar vervoer) kunnen ruimtelijk en functioneel verantwoorde nieuwe terreinen worden aangeduid voor nieuwe economische activiteiten.

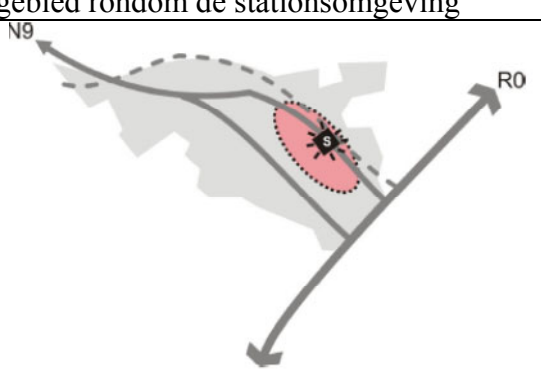
Het bedrijventerrein Maalbeek kan in westelijke richting uitbreiden met nieuwe ruimte voor regionale bedrijven (Groot-Bijgaarden west). De

nieuwe ontwikkelingen zijn veeleer kleinschalig, niet verkeersaantrekkend omwille van de minder optimale ontsluiting en houden maximaal rekening met de ecologische verbinding over [de] E40. Het noorden van de kern van Zellik (Galgenberg en Driekoningen) kan richting N9 en het station Asse - Zellik worden afgewerkt met een gemengd programma, voornamelijk woningen, kantoren en kantoorachtigen of KMO. De nieuwe bedrijven vormen een buffer naar de achtergelegen woongebieden en creëren een aantrekkelijk afgewerkte wand langs [de] Pontbeeklaan. Het bedrijventerrein Relegem wordt via ene provinciaal initiatief aan westelijke zijde beperkt uitgebreid met het PIVO domein. In functie van deze uitbreiding kan ook de centrale zone van het bestaand bedrijventerrein en de problematische ontsluiting worden herbekeken (herstructurering). Het researchpark breidt in zuidelijke richting uit. De nieuwe ontwikkelingen (Horing zuid) kennen een eerder gemengde ontwikkeling en houden rekening met de waardevolle verbindingen in het open ruimte netwerk langs de Maalbeek. De locatie biedt ook ruimte voor nieuwe woningen. Ter hoogte van de gebieden Hunderenveld zijn beperkt ook bijkomende economische ontwikkelingen mogelijk. De verbinding met de Molenbeekvallei wordt er evenwel gevrijwaard.”

Binnen de bespreking van de cluster B2: Kern Zellik, gaat de toelichtingsnota op hetzelfde elan verder (p. 192-194):

“Uit de algemene visie op het VSGB en [...] de deelruimte Zellik-Groot-Bijgaarden blijken in de kern van Zellik meerdere potenties aanwezig voor kernversterking. Het gaat zowel om potenties naar bijkomende woonontwikkeling als om kleinschalige bedrijvigheid en kantoorontwikkeling, in hoofdzaak langs de Pontbeeklaan. Cruciaal en bindend element vormt de stationsomgeving die kan uitgebouwd worden tot een volwaardig en goed functionerend onderdeel van de kern. In het plan-MER VSGB zijn de milieueffecten van dergelijke ontwikkelingen onderzocht.

[...]

2. Aanduiden van een strategisch gebied rondom de stationsomgeving	
<p>Het gebied rond de stationsomgeving is van cruciaal belang binnen de beoogde kernversterking en -opwaardering van Zellik.</p> <p>Er wordt aangestuurd op kwalitatieve en gebiedsgerichte projecten waarbij ontwikkelingen langs harde infrastructuur als buffer kunnen fungeren naar het achterliggende bestaande en nieuwe woonweefsel.</p> <p>Gezien de complexiteit en de noodzaak tot afstemming is</p>	

<p>ervoor gekozen het gebied ten zuiden van de Pontbeeklaan globaal aan te duiden, met langs weerszijden van de stationsomgeving mogelijke woon- en werklocaties afgestemd op het bereikbaarheidsprofiel. Vooraleer ontwikkeling mogelijk is, dient een geïntegreerde visie [te] worden uitgewerkt. Er wordt tevens rekening gehouden met de nieuw aan te leggen OMA-B fietsroute en een uitgewerkte visie omtrent parkeren nabij stationsomgevingen. Ook de ontwikkeling van een eventueel nieuw ontsluitingstracé voor economische activiteiten langs de Pontbeeklaan kan binnen dit kader verder worden onderzocht. Deze ontsluiting mag niet in verbinding staan met de omliggende woonstraten.</p>	
---	--

”

6.3. De verzoekende partij dupliceert in haar memorie van wederantwoord dat de verwerende partij met citaten uit het GRS op geen enkele wijze de wettigheidskritiek weerlegt dat het bestreden besluit genomen is in strijd met bepalingen uit het richtinggevend gedeelte van het RSV. De uitleg dat het bestreden besluit tegemoet komt aan de geciteerde richtinggevende bepalingen van het GRS druist trouwens volkomen in tegen het subsidiariteitsbeginsel, dat vervat ligt in artikel 2.2.6, § 2, VCRO, dat bepaalt dat “[g]ewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen”. De verwijzing naar bepalingen uit het GRS is dan ook irrelevant. Het enige wat er kan uit afgeleid worden, is dat het GRS zich zonder bijzondere motivering niet richt naar het RSV en dus op haar beurt is vastgesteld in strijd met artikel 2.1.14 VCRO. Het argument van de verwerende partij dat het bestreden besluit niet strijdig is met het RSV omdat het de bevestiging inhoudt van de bestaande gewestplanbestemming, houdt geen steek. Het terrein van de

verzoekende partij werd met het GRUP in een gebied “stationsomgeving” ondergebracht, dat volgens de bestemmingsvoorschriften tot de bestemmingscategorie “bedrijvigheid” behoort, terwijl dit terrein volgens het gewestplan bestemd was tot woongebied. Nergens in de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan stond ingeschreven dat er maar maximaal 50% van de vloeroppervlakte van de zone waarin het terrein gelegen is, voor woningen mag worden voorzien. Ook het “slotargument” van de verwerende partij snijdt geen hout. Nergens in het bestreden besluit of in het administratief dossier wordt verwezen naar artikel 2.1.2, § 3, VCRO en de daarin vervatte afwijkingsmogelijkheden. Het gaat niet op om *a posteriori* elementen bijeen te “scharrelen” en deze te bestempelen als “de” motieven op grond waarvan bewust werd afgeweken van het RSV. Zo zou immers altijd artikel 2.1.2, § 3, VCRO en de eruit voortvloeiende motiveringsplicht kunnen omzeild worden. Bovendien legt de verwerende partij ook nu niet uit in welke zin precies de door haar aangehaalde passages uit de toelichtingsnota binnen het toepassingsgebied van de restrictieve afwijkingsmogelijkheden van artikel 2.1.2, § 3, VCRO vallen. Dat de verwerende partij helemaal geen “afwijking” van het RSV voor ogen had, blijkt uit het feit dat in het “eindrapport VSGB” geargumenteerd wordt dat bijkomende bedrijvigheid “voornamelijk” in plaats van “slechts” kan gerealiseerd worden door sanering van bestaande gebouwen of terreinen of door verdichting in een beperkt aantal zones die in het gewestplan als bedrijventerreinen werden aangeduid.

6.4. De tussenkomende partijen verwijzen in hun memorie tot tussenkomst naar het verweer van de verwerende partij, “dat geheel wordt bijgetreden”.

Beoordeling

7.1. Artikel 2.1.2, §§ 1, 3 en 6, VCRO luidt als volgt:

“§ 1 Ieder ruimtelijk structuurplan bevat een bindend, een richtinggevend en een informatief gedeelte.
[...]

§ 3 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.

[...]

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

7.2. Het richtinggevend gedeelte van het RSV bepaalt met betrekking tot de “gebiedsspecifieke ontwikkelingsperspectieven voor het Vlaams strategisch gebied rond Brussel” onder meer wat volgt :

“ De gewenste ruimtelijke ontwikkeling van het Vlaams strategisch gebied rond Brussel kan niet worden bereikt door de ontwikkelingsperspectieven voor de stedelijke gebieden noch deze voor het buitengebied ongenueanceerd toe te passen.

Dit gebied vereist eigen gebiedsspecifieke ontwikkelingsperspectieven.

[...]

Ten aanzien van de huidige bestemmingen van het gewestplan zullen in het Vlaams strategisch gebied rond Brussel geen of slechts zeer beperkte - en dit binnen strikte randvoorwaarden die socio-economisch een meerwaarde verschaffen aan dit gebied en het Vlaams karakter ervan versterken - bestemmingswijzigingen van zachte naar harde functies doorgevoerd worden. Lokalisatie van woonfunctie is mogelijk door:

- reconversie van bestaande bebouwing en verwaarloosde bedrijfsgebouwen;
- het invullen van de niet bebouwde percelen;
- het verhogen van de bebouwingsdichtheid naar aanleiding van nieuwbouw of vervangingsbouw wanneer dit gekaderd wordt binnen de globale stede[n]bouwkundige uitbouw van de gemeente en mits behoud van de woonkwaliteit.

Nieuwe bedrijvigheid is slechts mogelijk door de sanering van gebouwen en/of terreinen voor zover ze niet gebruikt worden voor de woonfunctie en door verdichting in een beperkt aantal zones die als

bedrijventerreinen in het gewestplan werden aangeduid (Groot-Bijgaarden, deel Heizelcomplex, Vilvoorde en Zaventem).

Verdichting kan betekenen dat bv. een minder ruimtebehoevende organisatie van parkeerterreinen bij bedrijven wordt aangelegd en dat een hogere bodembezetting wordt nagestreefd voor functies die dit bedrijfseconomisch toelaten (meestal tertiaire activiteiten). Eigen inrichtingscriteria kunnen hiervoor worden ontwikkeld.
[...].”

7.3. De gewestplanbestemming “woongebied” van het gebied waartoe het terrein van de verzoekende partij behoort, wordt door het GRUP gewijzigd naar de bestemming “Stationsomgeving” (SO) (artikel B2.3), behorende tot de bestemmingscategorie “bedrijvigheid”.

Artikel B2.3.1 van de stedenbouwkundige voorschriften luidt:

“Het gebied is bestemd voor wonen en voor personeelsintensieve en bezoekersintensieve activiteiten voor zover deze activiteiten gerelateerd zijn aan het openbaar vervoer.

Naast wonen, zijn volgende activiteiten en voorzieningen toegelaten:

- Kantoren en diensten;
- Handel;
- Horeca en toeristische logies [;]
- Openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen;
- Openbare groene en verharde ruimten;
- Socio-culturele voorzieningen;
- Recreatieve functies.”

Artikel B2.3.4 van de stedenbouwkundige voorschriften luidt:

“In de gebieden aangeduid met I en II gelden volgende bijkomende beperkingen en specifieke bepalingen:

- De totale bruto vloeroppervlakte per handels-, restaurant- of caféactiviteiten wordt beperkt tot 50m², inclusief netto verkoopoppervlakte, reserve, technische en sociale lokalen en bureaus.
- Langs de Pontbeeklaan wordt een gesloten wand gerealiseerd van gebouwen die als geluidsbuffer kan fungeren ten aanzien van het achterliggende gebied.
- Er wordt minimaal 30% en maximaal 50% van de vloeroppervlakte van elk gebied (I en II) voorzien voor woningen.
- De hoofdontsluiting van deze gebieden staat op geen enkele wijze in verbinding met de omliggende woonstraten.”

7.4. Met de verzoekende partij moet worden vastgesteld dat haar terrein wordt gewijzigd van de gewestplanbestemming woongebied in een zone behorende tot de categorie “bedrijvigheid” en dat “er [...] met het GRUP ‘nieuwe bedrijvigheid’ [wordt] gecreëerd”. Voorts moeten volgens de toelichtingsnota de “nieuwe bedrijven” een “afgewerkte wand [creëren] langsheen [de] Pontbeeklaan”. De vaststelling van een bestemming die nieuwe bedrijvigheid toelaat, is in strijd met de onder randnummer 7.2 vermelde richtinggevende bepalingen van het RSV, nu niet blijkt dat deze nieuwe bedrijvigheid de sanering van gebouwen en/of terreinen betreft die niet gebruikt worden voor de woonfunctie, noch de verdichting betreft van een beperkt aantal zones die als bedrijventerreinen in het gewestplan werden aangeduid. Het betoog van de verwerende partij dat de kwestieuze bestemming eigenlijk een “bevestiging” inhoudt van de bestaande planologische toestand, zoals van toepassing ingevolge het gewestplan en “[het hier] [i]n feite [...] het invullen van niet bebouwde percelen [betreft]”, aangezien “[...] de percelen van de verzoekende partij en de rest van het deelgebied SO I [...] voor het overgrote deel braakliggend en onbebouwd [zijn]”, wordt niet bijgetreden en vermag aan het voormelde standpunt geen afbreuk te doen. Immers wordt in de stedenbouwkundige voorschriften B2.3.1 en B2.3.4 geen “bevestiging” van de gewestplanbestemming woongebied gezien en blijft de vaststelling gelden dat met de kwestieuze voorschriften nieuwe bedrijvigheid wordt toegelaten, zonder dat aan de voormelde vereiste van sanering of verdichting is voldaan.

7.5. De verzoekende partij merkt terecht op dat de verwijzing door de verwerende partij naar het GRS, gelet op artikel 2.2.6, § 2, VCRO, luidens hetwelk gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het RSV, te dezen “irrelevant” is.

7.6. Het standpunt van de verwerende partij dat met het kwestieuze voorschrift van het GRUP op gemotiveerde wijze, en in overeenstemming met artikel 2.1.2, § 3 VCRO, van de bindende bepalingen van het RSV is afgeweken, kan evenmin worden bijgetreden. Een dergelijke afdoende motivering blijkt

geenszins uit de door de verwerende partij onder randnummer 6.2.2 bijgebrachte citaten uit de toelichtingsnota bij het GRUP.

Het voormelde klemt nog meer nu met de verzoekende partij moet worden vastgesteld dat, zowel uit het eindrapport van het overlegproces over het VSGB als uit de toelichtingsnota bij het GRUP blijkt dat de overheid er, bij de opmaak van het GRUP, uitdrukkelijk is van uitgegaan dat bijkomende bedrijvigheid “voornamelijk” – en derhalve niet “slechts”, zoals het richtinggevend gedeelte van het RSV gebiedt – wordt gerealiseerd door sanering van bestaande gebouwen of terreinen en door verdichting van een beperkt aantal bedrijventerreinen op het gewestplan.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden”, in zoverre het artikel B2.3 “Stationsomgeving” te Zellik betreft.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

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

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 625 euro, elk voor een vijfde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien maart 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust