

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.709 van 31 maart 2015
in de zaak A. 208.601/X-15.399.**

In zake : Filip VERMEIRE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Ghysels
kantoor houdend te 1170 Brussel
Terhulpesteenweg 187
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 Gent
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. de NV GROND- EN AFBRAAKWERKEN
G. & A. DE MEUTER
2. de NV TRANSPORT DE MEUTER
3. de NV ODIN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Lindemans en Filip De Preter
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen
4. de COMM. V REDEVCO RETAIL BELGIUM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Brusselstraat 59/5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 april 2013, strekt tot de nietigverklaring van :

- “1. Het ministerieel besluit van 15 januari 2013 houdende de goedkeuring van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Specifiek economisch knooppunt Ternat’ te Ternat van de provincie Vlaams-Brabant (B.S. 18 februari 2013).
2. Het besluit van de provincieraad van Vlaams-Brabant dd. 23 oktober 2012 houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Specifiek Economisch knooppunt Ternat’.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben 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 tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 10 september 2013. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 februari 2015.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yves Sacreas, die *loco* advocaat Jan Ghysels verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Filip van Dievoet, die *loco* advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Sandro Di Nunzio, die *loco* advocaat Paul Aerts verschijnt voor de tweede verwerende partij, advocaat Filip De Preter, die *loco* advocaat Dirk Lindemans verschijnt voor de eerste tot en met de derde tussenkomende partij, en advocaat Karolien Bulkman, die *loco* advocaat Els Empereur verschijnt voor de vierde tussenkomende partij, 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 eerste, tweede en derde tussenkomende partij zijn allen gevestigd langsheen de Assesteenweg 117/A in Ternat, op percelen kadastraal bekend sectie A, nrs. 385/r2 en 385/p2.

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

3.2. Bij besluit van 25 augustus 1993 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ternat aan de tweede tussenkomende partij een milieuvergunning voor het uitbaten van een inrichting voor het herstellen van voertuigen op haar voormelde bedrijfssite voor een duur van 20 jaar. Deze milieuvergunning wordt uitgebreid met een op 9 december 2004 door de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant verleende milieuvergunning. Volgens deze laatste milieuvergunning omvat de inrichting

onder meer het stallen van dienstvoertuigen, een werkplaats voor het herstellen van voertuigen en een inrichting voor het wassen van voertuigen.

3.3. De derde tussenkomende partij verwerft de eigendom van het kadastraal perceel 387/y, gelegen in een bufferzone. Zij sluit over dit perceel een huurovereenkomst met de eerste en de tweede tussenkomende partij.

3.4. Verzoeker is eigenaar en bewoner van een woning gelegen aan de Dokter Emile De Croesstraat 35 te Ternat. Zijn eigendom wordt middels een bufferzone van het industriegebied en het bedrijfsterrein van de tussenkomende partijen gescheiden.

3.5. Op 12 juni 2007 dient André De Meuter in zijn hoedanigheid van “zaakvoerder” een aanvraag in tot het verkrijgen van een planologisch attest voor de integratie van het perceel 387/y in de bedrijfsactiviteiten. Op korte termijn wordt de inname van het perceel voor de tijdelijke opslag van bouwmaterialen, kleinere materialen, voertuigen, kranen en werfkantoren en het aanleggen van een parking voor 31 personenwagens voorzien, en op langere termijn de bouw van een open loods.

Bij besluit van 13 december 2007 verleent de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant een positief planologisch attest aan de eerste tussenkomende partij. Dit attest is slechts gedeeltelijk positief aangezien de vooropgestelde behoeften van het bedrijf op langere termijn worden afgewezen, en tevens voorwaardelijk nu onder meer wordt opgelegd de uitbreiding in oppervlakte te beperken, de parkeerplaatsen voor personenwagens te situeren onmiddellijk aansluitend bij het industriegebied, gebruik te maken van waterdoorlatende materialen voor de verhardingen, en reliëfwijzigingen uit te sluiten, tenzij voor de aanleg van een bufferende berm.

3.6. Op 21 februari 2008 dient de eerste tussenkomende partij een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor de verwezenlijking van de in het voormelde planologisch attest erkende

kortetermijnbehoeften. Concreet wordt de aanleg van een verharding aangevraagd voor het stationeren van machines en voertuigen, die aan de zuidzijde afgewerkt wordt met een berm van 10 m breed en 5 m hoog, en in westelijke en oostelijke richting met een groene buffer van 5 m breed. Tussen de verharding en deze buffers is voorzien in de opslag van teelaarde en zand.

De stedenbouwkundige vergunning voor deze werken wordt door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ternat verleend op 10 juni 2008. Deze stedenbouwkundige vergunning blijkt niet te zijn aangevochten.

3.7. Op 2 maart 2009 dient André De Meuter in zijn hoedanigheid van “zaakvoerder” een nieuwe aanvraag in tot het verkrijgen van een planologisch attest. De aanvraag strekt ertoe om het perceel nr. 387/y verder te benutten, vooral voor een verdere toename van het aantal te stallen machines en wagens. Hierdoor dient de voorziene buffer in westelijke richting te worden verlegd.

3.8. Op 24 september 2009 verleent de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant een voorwaardelijk positief planologisch attest aan “De Meuter NV”.

Omdat in dit attest verkeerdelijk wordt gesteld dat geen ruimtelijk uitvoeringsplan zal worden opgemaakt, wordt dit attest op 12 november 2009 ingetrokken en vervangen door een nieuw planologisch attest waarin deze mededeling niet meer voorkomt.

3.9. In uitvoering van het laatstgenoemde planologisch attest dient de eerste tussenkomende partij op 24 juni 2010 een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het uitvoeren van “terreinaanlegwerken”, bestaande uit het uitbreiden van de verharding op het perceel nr. 387/y, het doortrekken van de wal en het opschuiven van de westelijke bufferzone tot tegen de grens van het perceel.

Bij besluit van 9 september 2010 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ternat een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning.

Verzoeker stelt tegen dit besluit administratief beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, die dit beroep bij besluit van 9 december 2010 onontvankelijk verklaart.

3.10. In uitvoering van het hiervoor vermelde planologisch attest van 13 december 2007, wordt een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “n.v. De Meuter” opgemaakt. Dit plan wordt op vraag van verzoeker bij arrest nr. 222.715 van 4 maart 2013 door de Raad van State vernietigd.

3.11. In uitvoering van de bindende bepaling artikel 3.2.2 en de richtinggevende bepaling artikel 3.5.2 van het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant (hierna: het PRS) wordt beslist tot de opmaak van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan voor het specifiek economisch knooppunt Ternat (hierna: het PRUP). De doelstelling van het plan betreft de uitbreiding van de bestaande bedrijvenzones in het specifiek economisch knooppunt Ternat (streefcijfer +20 ha) aansluitend bij de bestaande bedrijvenzones ten behoeve van regionale bedrijvigheid.

Het ontwerp-PRUP voorziet in een wijziging voor het perceel 387/y van de gewestplanbestemming bufferzone naar de zone “Stationsomgeving” (artikel 2). Het artikel 0.1 “Algemene bepaling inzake bestaande bebouwing” voorziet met betrekking tot dit perceel:

“Artikel 0.1: Algemene bepaling inzake bestaande bebouwing
[...]

Een uitbreiding, herbouw of nieuwbouw van een gedeelte of het gehele gebouw of de constructie in functie van de bestaande en vergunde bedrijfsactiviteiten op perceel 0387 Y binnen de zone voor stationsomgeving (art. 2) kan vergund worden indien voldaan aan volgende bepalingen:

- De vergunningsaanvraag handelt over opslag van grond- en bouwmaterialen en plaatsen van voertuigen, werfkantoren en kranen (+ bijhorende interne circulatie).

De stapelhoogte is beperkt tot maximaal 5,00 m;

- Verhardingen dienen te worden uitgevoerd met waterdoorlatende materialen. Het gebruik van niet-waterdoorlatende materialen is niet toegestaan, behalve indien opgelegd vanuit milieuwetgeving.
- Alle vormen van bebouwing die niet in regel zijn met de stedenbouwkundige voorschriften van het voorliggend RUP zijn uitgesloten;
- Er kan slecht[s] een vergunning worden afgeleverd voor bedrijfsactiviteiten nadat een bufferende berm van minimaal 10,00 m breed en 5,00 m hoog is aangelegd over de volledige lengte van het perceel langs de zijde van het spoor.”

3.12. Het overeenkomstig artikel 4 van het toentertijd geldende besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 ‘betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan’ bij de dienst Mer ingediende voorstel van nota voor publieke consultatie, wordt op 17 juni 2010 door deze dienst volledig verklaard.

De volledig verklaarde nota voor publieke consultatie wordt door de dienst Mer ter inzage gelegd door publicatie op de eigen website en op de website van de provincie Vlaams-Brabant en door het ter beschikking stellen ervan op het gemeentehuis van Ternat en Asse van 28 juni 2010 tot en met 14 augustus 2010.

De ontvangen inspraakreacties en adviezen op de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie worden behandeld op de “richtlijnenvergadering” van 31 augustus 2010. Op 16 november 2010 maakt de dienst Mer de richtlijnen op over de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER.

Het finale plan-MER wordt op 2 december 2011 door de dienst Mer goedgekeurd.

3.13. Op 6 december 2011 houdt de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant een plenaire vergadering over het voorontwerp van PRUP “Specifiek economisch knooppunt Ternat”.

3.14. De provincieraad van Vlaams-Brabant stelt op 13 maart 2012 het ontwerp-PRUP voorlopig vast.

3.15. Tijdens de periode van 26 april 2012 tot en met 3 juli 2012 onderwerpt de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het ontwerp-PRUP aan een openbaar onderzoek.

3.16. De provinciale commissie voor ruimtelijke ordening van de provincie Vlaams-Brabant (hierna: de Procoro) bespreekt de bezwaren op 27 augustus 2012 en stelt een aantal aanpassingen aan het ontwerp-PRUP voor.

3.17. Bij besluit van 23 oktober 2012 stelt de provincieraad van Vlaams-Brabant het PRUP definitief vast.

Dit is het tweede bestreden besluit.

Naar aanleiding van het bezwaar van de eerste, tweede en derde tussenkomende partij wordt de bepaling van artikel 0.1 in verband met perceel 387/y geïntegreerd in artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften. Deze bepaling luidt dan als volgt:

“§ 3 Bijzonder voorschrift voor perceel 387Y

Perceel 387Y is aanvullend bestemd voor opslag van gronden, bouwmaterialen en plaatsen van voertuigen, werfkantoren en kranen (+ bijhorende interne circulatie), alsook voor het stallen van personenvoertuigen.

De stapelhoogte is beperkt tot maximaal 5,00m. Verhardingen dienen te worden uitgevoerd met waterdoorlatende materialen. Het gebruik van niet-waterdoorlatende materialen is niet toegestaan, behalve indien opgelegd vanuit de milieuwetgeving.

Er kan slechts een vergunning worden afgeleverd voor bedrijfsactiviteiten nadat een bufferende berm van minimaal 10,0 m breed en 5,00 m is aangelegd over de volledige lengte van het perceel langs de zijde van het spoor.

Alle vormen van bebouwing zijn slechts toegelaten in overeenstemming met de voorschriften van artikel 2, § 1 en §2.”

3.18. Met een besluit van 13 december 2012 verleent de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant aan de tweede tussenkomende partij

een vergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een onderhoudsgarage voor het eigen voertuigenpark, gelegen op de percelen 385/p2, 385/r2 en 387/y.

3.19. Bij het besluit van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport van 15 januari 2013 wordt het PRUP goedgekeurd.

Dit is het eerste bestreden besluit.

IV. Partiële vernietiging

4.1. De verwerende partijen en de vierde tussenkomen partij werpen op dat het belang van verzoeker, en derhalve een gebeurlijke vernietiging, beperkt moet worden tot het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 2, § 3, (Stationsomgeving), dat op het perceel 387/y toepassing vindt.

4.2. Aangezien hierna zal blijken dat de middelen ongegrond zijn zodat het beroep moet worden verworpen, behoeft de vraag naar de omvang van de vernietiging geen antwoord.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5.1. Verzoeker roept in een eerste middel de schending in van artikel 145^{ter} van het decreet van 18 mei 1999 ‘houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening’ (hierna: het DRO), van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en van het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van State nr. 222.715 van 4 maart 2013.

Verzoeker herinnert vooreerst aan de historiek van het dossier. Zijn eigendom ligt volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse in een woongebied met landelijk karakter en grenst aan een buffergebied met daarin ondermeer het perceel 387/y. Op 20 juli 2010 werd het PRUP nv De Meuter goedgekeurd, dat voorzag in een wijziging van de gewestplanbestemming als bufferzone voor een deel van het perceel nr. 387/y naar een zone voor “interne circulatie en opslagruimte”. Op zijn verzoek werd dit PRUP door de Raad van State vernietigd bij arrest nr. 222.715 van 4 maart 2013. Door het thans bestreden PRUP wordt het betreffende gebied bestemd voor spoorweg- en spoorweggerelateerde activiteiten, kantoren en kantoorachtigen, private nutsvoorzieningen en diensten, sociaal-culturele inrichtingen en recreatieve voorzieningen. Artikel 2, § 3, van de stedenbouwkundige voorschriften bevat een bijzonder voorschrift voor het perceel 387/y, waarvan gesteld wordt dat het aanvullend bestemd is voor opslag van gronden, bouwmaterialen en plaatsen van voertuigen, werfkantoren en kranen (+ bijhorende interne circulatie), alsook voor het stallen van personenvoertuigen. Deze bestemmingswijziging wordt in de toelichtingsnota bij het PRUP als volgt verantwoord:

“Op 13 december 2007 werd er door de deputatie een positief planologisch attest afgeleverd aan de firma de Meuter voor het oostelijk deel van het perceel 0387y. Hiervoor werd een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan bij ministerieel besluit goedgekeurd op 20 juli 2010.

Op 12 november 2009 besliste de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant om een positief planologisch attest af te leveren aan de firma De Meuter te Ternat voor perceel 387y, westelijk deel. Conform artikel 4.4.26 § 1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is de provincie er toe gehouden om een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) op te stellen voor de toegestane ruimtelijke ontwikkelingen uit het planologisch attest.”

Verzoeker zet verder uiteen dat in het tweede bestreden besluit wordt gesteld dat de nevenbestemming die door artikel 2, § 3, van de stedenbouwkundige voorschriften is voorzien, ruimtelijk aanvaardbaar is en dat deze afweging reeds eerder werd gemaakt in het kader van het toekennen van twee planologische attesten en in het kader van de opmaak van een bedrijfsspecifiek RUP. De bestemmingsvoorschriften voor het perceel 387/y steunen dan ook in essentie op de op 13 december 2007 en 12 november 2009 verleende planologische attesten, terwijl, wat het eerstgenoemde planologisch

attest betreft, de Raad van State in het arrest nr. 222.715 van 4 maart 2013 heeft geoordeeld dat het op onwettige wijze werd afgeleverd, gelet op het feit dat de aanvraag ervoor uitging van de nv Grond- en Afbraakwerken De Meuter, terwijl het attest evenwel betrekking heeft op de uitbreiding van de activiteiten van een andere vennootschap, met name de nv Transport De Meuter en dit in strijd met artikel 145^{ter} DRO.

Verzoeker klaagt aan dat het bestreden PRUP, op zijn minst wat betreft het perceel 387/y, andermaal steunt op het op 13 december 2007 op onwettige wijze verleende planologisch attest, terwijl dit attest niet de vereiste rechtsgrond kan uitmaken om een PRUP op te maken zonder artikel 145^{ter} DRO te schenden, daar dit PRUP geen betrekking heeft op de houder van het positief planologisch attest. Hij wijst in dit verband op de overwegingen in het arrest nr. 222.715 van 4 maart 2013.

Hij besluit dat uit de toelichtingsnota bij het PRUP, de stedenbouwkundige voorschriften, alsook het tweede bestreden besluit blijkt dat het PRUP steunt op het onwettig planologisch attest en dat de onwettigheid ervan tevens de wettigheid van het bestreden PRUP aantast, minstens voor wat het perceel 387/y betreft.

5.2. Verzoeker herhaalt in zijn memorie van wederantwoord dat in de toelichtingsnota bij het PRUP wordt gesteld dat te dezen een bestemmingswijziging van bufferzone naar zone voor stationsomgeving voorligt, en dat de bestaande PRUP's in uitvoering van de positieve planologische attesten met deze bestemmingswijziging worden overschreven.

In tegenstelling tot wat de eerste verwerende partij voorhoudt, blijkt volgens verzoeker zowel uit de toelichtingsnota en de stedenbouwkundige voorschriften, als uit het tweede bestreden besluit dat het PRUP ook steunt op het planologisch attest van 13 december 2007. In de mate dat de toelichtingsnota en het tweede bestreden besluit naar het onwettig planologisch attest van 13 december 2007 verwijzen, wordt artikel 145^{ter} DRO geschonden. Door toch

op dit planologisch attest te steunen, heeft de overheid op zijn minst onzorgvuldig gehandeld. De argumentatie van de eerste verwerende partij dat men in feite niet kon steunen op dit attest van 13 december 2007, bevestigt dit.

In tegenstelling tot wat de tweede verwerende partij voorhoudt, overlapt het plangebied van het PRUP, volgens verzoeker, het plangebied van de planologische attesten van 13 december 2007 en 12 november 2009. Het op 13 december 2007 afgeleverde planologisch attest heeft het oostelijke deel van perceel 387/y tot voorwerp en het op 12 november 2009 afgeleverde planologisch attest heeft het westelijke deel van het perceel 387/y tot voorwerp, terwijl het bijzonder stedenbouwkundig voorschrift van artikel 2, § 3, wel degelijk betrekking heeft op perceel 387/y in zijn geheel. Het is volgens hem dan ook logisch dat in de toelichtingsnota bij het PRUP, de stedenbouwkundige voorschriften en in het tweede bestreden besluit wordt verwezen naar de beide planologische attesten, gelet op het feit dat men hier ook op steunt.

5.3. Verzoeker laat in zijn laatste memorie nog gelden dat uit het tweede bestreden besluit niet blijkt dat het PRUP de uitvoering is van het PRS. Hij voert aan dat in geen van de bestreden besluiten de relatie wordt aangegeven tussen het PRUP en het PRS, zoals vereist door artikel 2.2.2, § 1, 4°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO). Het verband van het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 2, § 3, dat een specifiek voorschrift is dat niet geacht kan worden de uitvoering te zijn van het PRS, met de planologische attesten, wordt onder het betreffend stedenbouwkundig voorschrift wel aangegeven.

Beoordeling

6.1. Uit het dossier blijkt op afdoende wijze dat het bestreden PRUP “Specifiek Economisch knooppunt Ternat” in uitvoering van het PRS is opgemaakt. Zo wordt reeds in de inleiding van de toelichtingsnota bij het PRUP uitdrukkelijk het volgende gesteld:

“Aanleiding voor de opmaak van het PRUP

Dit PRUP wordt opgemaakt in uitvoering van bindende bepaling 3.2.2 uit het ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant. De provincie verbindt zich ertoe om voor [...] het economisch knooppunt een ruimtelijk uitvoeringplan op te maken.

Verder geeft het PRUP uitvoering aan de ontwikkelingperspectieven voor het specifiek economisch knooppunt Ternat zoals verwoord in het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant (p 256).”

In de door verzoeker uit de toelichtingsnota aangehaalde passus blijkt weliswaar dat bij wijze van historisch overzicht wordt verwezen naar de planologische attesten van 13 december 2007 en 12 november 2009, doch uit dit citaat kan niet worden besloten dat die attesten de rechtsgrond van het PRUP uitmaken.

6.2. In de toelichting bij het PRUP wordt de herbestemming van het gebied tussen “Business Center Ternat” en ten noorden van het station, van bufferzone naar een zone voor stationsomgeving, waarin maximaal 5000 m² kantoren en kantoorachtigen ontwikkeld kunnen worden, gemotiveerd vanuit de mogelijkheid “om in te kunnen spelen op de potenties van de ligging aan een openbaar vervoersknooppunt”. De provincie ondersteunt daarbij uitdrukkelijk de optie in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Ternat (hierna: GRS) dat in dit gebied “ruimte [is] voor beperkte, kleinschalige kantoorontwikkeling (dienstverlening op niveau van de kern) en activiteiten die complementair zijn aan de bedrijvenzone”, en dit omwille van “de ligging in de stationsomgeving van Ternat, een bovenlokaal knooppunt voor het openbaar vervoer (cf RSVB p 275)”. De provincie wijst er daarbij op dat zij “de personeelintensieve economische activiteiten [wenst] te clusteren in stationsomgevingen en OV-knooppunten vanuit het multimodaal locatiebeleid dat wordt voorgestaan (RSVB p 251)”.

Verder wordt in het tweede bestreden besluit door de provincieraad uitdrukkelijk ingegaan op de ruimtelijke afweging van de nevenbestemming van het perceel 387/y, waarbij onder meer wordt overwogen dat deze nevenbestemming “de visie” voor de zone voor stationsomgeving “niet hypothekeert”.

6.3. Verzoeker bekritiseert de ruimtelijke afweging met betrekking tot de herbestemming van de bufferzone naar de zone voor stationsomgeving niet. Evenmin bekritiseert hij de ruimtelijke afweging met betrekking tot de inpasbaarheid van de aan het perceel 387/y verleende nevenbestemming in de zone voor stationsomgeving.

6.4. Noch de omstandigheid dat bij de weergave van de juridische context in de toelichtingsnota bij het PRUP en in de toelichting bij artikel 2, § 3, van de stedenbouwkundige voorschriften op de voormelde attesten wordt gewezen, noch verzoekers betoog dat dit laatste voorschrift een “bijzonder voorschrift” is, kunnen het middel doen bijvallen. Hetzelfde geldt voor de vermelding in de toelichtingsnota dat “[d]e bestaande PRUP’s in uitvoering van de positief planologische attesten voor NV De Meuter worden overschreven” en het voor het eerst in de laatste memorie aangevoerde betoog van verzoeker, daargelaten de vraag naar de ontvankelijkheid ervan, dat in geen van de bestreden besluiten de relatie wordt aangegeven tussen het PRUP en het PRS.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7.1. Verzoeker roept in een tweede middel de schending in van artikel 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet, van artikel 145^{ter} DRO, van de artikelen 2.1.2, 2.1.13, 2.1.19, 2.2.1, § 2, 2.2.2, § 1, 4°, en 4.4.26, § 1, VCRO, en het subsidiariteitsbeginsel.

Hij zet uiteen dat in de toelichtingsnota bij het bestreden PRUP wordt gesteld dat Ternat in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) geselecteerd wordt als specifiek economisch knooppunt wegens zijn belangrijke impact op de werkgelegenheid en dat voor een specifiek economisch knooppunt de provincie de regionale bedrijventerreinen dient af te bakenen. Hij

voert onder verwijzing naar het RSV aan dat het een bevoegdheid van de gemeente is om te bepalen welke bedrijventerreinen voorbestemd zijn voor lokale bedrijven.

In de bindende bepalingen van het GRS is het industriegebied Assesteenweg geselecteerd als een lokaal bedrijventerrein. Het GRS werd op 15 oktober 2009 goedgekeurd door de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, die daarmee bevestigde dat het GRS formeel en inhoudelijk in overeenstemming is met het PRS en het RSV, dus ook wat de selectie van het industriegebied Assesteenweg als lokaal bedrijventerrein betreft. De deputatie was bijgevolg niet bevoegd om een planologisch attest af te leveren om een bedrijf, gelegen in een lokaal bedrijventerrein, te laten uitbreiden buiten de afbakening van het bedrijventerrein. Dat geldt zowel voor het planologisch attest van 13 december 2007 als voor het planologisch attest van 12 november 2009. Verzoeker merkt in dit verband op dat het tweede planologisch attest werd verleend nadat het GRS reeds definitief was goedgekeurd, en dan ook manifest onwettig is en genomen met miskenning van artikel 145^{ter} DRO (dat van toepassing is, gelet op het feit dat de aanvraag dateert van voor 1 september 2009).

Bij artikel 2, § 3, van de stedenbouwkundige voorschriften wordt uitdrukkelijk gesteld dat het PRUP overeenkomstig artikel 4.4.26, § 1, VCRO wordt genomen ter uitvoering van het planologisch attest van 12 november 2009. Gelet op het feit dat dit planologisch attest onwettig is, is ook het PRUP onwettig, minstens voor wat het industriegebied aan de Assesteenweg betreft. Door de meer vermelde planologische attesten toch te verlenen, is de deputatie bovendien in strijd met artikel 2.1.2, § 3, VCRO afgeweken van de richtinggevende bepalingen van het RSV, zonder daarvoor een omstandige motivering te geven, en heeft de deputatie haar macht overschreden door zich in de plaats van de gemeente te stellen. Er was geen wettelijke aanleiding tot een dergelijke indeplaatsstelling (schending van artikel 2.1.13 VCRO). De deputatie kan zich niet beroepen op de beslissing van de planologisch ambtenaar dat zij het planologisch attest moest opmaken, omdat deze beslissing door dezelfde

onwettigheid aangetast is en dus, gelet op artikel 159 van de Grondwet, geen toepassing kan vinden.

Het PRUP schendt wat betreft het industriegebied gelegen aan de Assesteenweg op eenzelfde wijze de richtinggevende bepalingen van het RSV. Dat aan dit industriegebied de bestemming van “stationsomgeving” wordt gegeven, doet hieraan geen afbreuk, daar in de stedenbouwkundige voorschriften gesteld wordt dat de bestaande bedrijfsactiviteiten verder behouden kunnen blijven (artikel 2, § 3, “Bijzonder voorschrift voor perceel 387Y”) en zelfs uitbreiden binnen de voorwaarden die voorheen werden bepaald in het PRUP nv De Meuter en die overgenomen worden in het bestreden PRUP. Dit laatste strekt dan ook op dezelfde wijze tot de afbakening van het bedrijventerrein aan de Assesteenweg als het PRUP nv De Meuter, terwijl de provincie daartoe niet bevoegd is.

Daarnaast wordt niet betwist dat het bedrijf De Meuter een regionaal bedrijf is. Het is om die reden dat de planologisch ambtenaar geoordeeld heeft dat de provincie de bevoegde planoverheid is. Een regionaal bedrijf hoort, zowel volgens de richtinggevende bepalingen van het RSV als deze van het PRS, niet thuis op een lokaal bedrijventerrein en kan ter plaatse dan ook niet bestendigd worden door te beslissen in een planologisch attest dat het op zijn huidige locatie behouden kan blijven en het met een planologisch attest en een PRUP buiten de omschrijving van het bedrijventerrein nog te laten uitbreiden. Er wordt geen bijzondere motivering gegeven waarom een regionaal bedrijf wordt toegelaten in een bedrijventerrein dat geselecteerd is als lokaal bedrijventerrein. In het PRS wordt nadrukkelijk gesteld dat er wordt gestreefd naar lokalisatie van elk (nieuw) bedrijf op een bedrijventerrein dat beantwoordt aan het niveau waarvoor het terrein werd uitgebouwd. Bij lokale bedrijventerreinen moet het lokaal karakter gewaarborgd worden en moet er dus gestreefd worden naar relatief kleine percelering. Ook van deze bepalingen wordt zonder enige motivering afgeweken.

7.2. Verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord nog dat uit de richtinggevende bepalingen van het RSV op zijn minst voortvloeit dat een lokaal bedrijventerrein door middel van een lokaal RUP ontwikkeld moet worden en dat hiervan, op grond van artikel 2.1.2, § 3, VCRO, slechts op gemotiveerde wijze kan worden afgeweken. Op het ogenblik dat de planologisch ambtenaar zijn beslissing nam (begin 2009), was het RSV hoe dan ook reeds van toepassing. Een PRUP dient dan wel niet in overeenstemming te zijn met een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, doch er dient rekening te worden gehouden met artikel 2.1.2, § 2, VCRO, op grond waarvan de bindende bepalingen van het RSV bindend zijn voor het Vlaamse Gewest, de diensten van de Vlaamse regering, de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest en de besturen die onder administratief toezicht staan van het Vlaamse Gewest. Van de richtinggevende bepalingen kan op grond van artikel 2.1.2, § 3, VCRO slechts op de daar omschreven, gemotiveerde wijze worden afgeweken.

Wat de beslissing van de planologisch ambtenaar betreft, blijkt uit het informatief gedeelte van het GRS dat reeds in april 1998 met de opmaak van het GRS is begonnen. Deze beslissing dateert in elk geval van na de voorlopige aanvaarding van het GRS door de gemeenteraad op 15 februari 2007. Overigens bevestigt het GRS alleen maar een op dat ogenblik bestaande toestand. Het is derhalve niet op het ogenblik dat het GRS werd aangenomen dat het bedrijventerrein een lokaal bedrijventerrein is geworden. Ook voor het aannemen van het GRS ging het over een lokaal bedrijventerrein dat door middel van een lokaal RUP moest worden ontwikkeld, tenzij een motivering gegeven zou worden in de zin van artikel 2.1.2, § 3, VCRO. Het feit dat de planologisch ambtenaar de provincie heeft aangewezen, verhindert dus evenmin dat de bestreden besluiten en de betreffende planologische attesten deze motivering dienden te bevatten.

7.3. Verzoeker laat in zijn laatste memorie nog gelden dat de “overgangszone” zowel volgens de richtinggevende als de bindende bepalingen van het GRS tot de industriezone Assesteenweg – die in het GRS als lokaal bedrijventerrein is geselecteerd – behoort. Hij wijst op de richtinggevende bepalingen van het RSV, vervat onder 3.2.3 “differentiatie van

bedrijventerreinen” en 3.2.5 “optimale lokalisatie en kwaliteitsvolle inrichting van lokale, gemengd regionale, en specifieke regionale bedrijventerreinen” en betoogt dat ook het GRS onder haar bindende bepalingen (p. 2) stelt dat, wat de industriezone Assesteenweg betreft, de gemeente een RUP zal opmaken voor de afbakening en inrichting van deze zone. Als er al van uitgegaan wordt dat een bestaand regionaal bedrijf op een lokaal bedrijventerrein behouden kan blijven, dan dient een dergelijk terrein op zijn minst – en in beginsel – via een gemeentelijk RUP te worden ontwikkeld.

Beoordeling

8.1. Verzoeker betoogt vooreerst dat de planologische attesten van 13 december 2007 en 12 november 2009 werden verleend door een onbevoegde overheid, wat het bestreden PRUP zou vitiëren.

Zoals uiteengezet bij de beoordeling van het eerste middel (randnr. 6.1 en volgende), vormen de voormelde planologische attesten niet de rechtsgrond van het bestreden PRUP. De uiteenzetting betreffende de vermeende onbevoegdheid van de deputatie om de stedenbouwkundige attesten te verlenen, kan derhalve niet tot de vernietiging van het PRUP leiden.

8.2. Verder bestaat er geen betwisting over dat de gemeente Ternat in het RSV als een specifiek economisch knooppunt is geselecteerd. Evenmin wordt betwist dat het kwestieuze bedrijf “De Meuter” een regionaal bedrijf is.

In het bindend gedeelte van het RSV is betreffende de afbakening van bedrijventerreinen het volgende bepaald:

“De regionale bedrijventerreinen in de grootstedelijke- en de regionaalstedelijke gebieden en in de economische knooppunten in het economisch netwerk van het Albertkanaal, en de bedrijventerreinen voor historisch gegroeide bedrijven worden door het Vlaams Gewest in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen afgebakend.

De regionale bedrijventerreinen in de structuurondersteunende kleinstedelijke gebieden en de kleinstedelijke gebieden op provinciaal niveau en in de specifieke economische knooppunten worden in provinciale

ruimtelijke uitvoeringsplannen afgebakend of op voorstel en op vraag van de provincie door het Vlaams Gewest in de gewestplannen afgebakend. Regionale bedrijventerreinen in de bijzondere economische knooppunten worden, al naargelang het geval, afgebakend door het Vlaams Gewest dan wel door de provincie.”

Hieruit blijkt dat de provincie bevoegd is om regionale bedrijventerreinen in de specifieke economische knooppunten in provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen af te bakenen.

8.3. Verzoeker steunt zich op het GRS om aan te tonen dat het industrieterrein aan de Assesteenweg geselecteerd is als een lokaal bedrijventerrein en om te besluiten dat de provincie niet bevoegd was om het kwestieuze bedrijventerrein af te bakenen. Nog daargelaten de vraag of de selectie van een lokaal bedrijventerrein in het GRS de provincie verplicht om een terrein als dusdanig te beschouwen, moet worden vastgesteld dat het bestreden PRUP geen betrekking heeft op het in het GRS aangeduide lokaal bedrijventerrein “Assesteenweg”, maar enkel op de in het GRS aangeduide “overgangszone”. Dit laatste blijkt uit de samenlezing van de ter zake geldende richtinggevende bepalingen (p. 24-25) en bindende bepalingen van het GRS, alsook uit kaart 34 “Gewenste ruimtelijke economische structuur” van dit GRS.

8.4. Verzoekers betoog dat “het bedrijf De Meuter” als regionaal bedrijf niet verder ontwikkeld kan worden op – of uitbreiden buiten de omschrijving van – een lokaal bedrijventerrein, wegens strijdigheid met “de richtinggevende bepalingen van het RSV”, zonder dat in het verzoekschrift concreet wordt uiteengezet welke bepalingen van het RSV verzoeker in dit verband geschonden acht, is onontvankelijk. De eerst in de laatste memorie van verzoeker ontwikkelde argumentatie ter zake, vermag dit gebrek niet goed te maken. De excepties van de eerste verwerende partij en de eerste, tweede en derde tussenkomende partij dienaangaande zijn gegrond.

8.5. Voorts zou het behoud van een regionaal bedrijf op een lokaal bedrijventerrein volgens verzoeker strijdig zijn met de volgende richtinggevende bepalingen van het PRS:

“Er wordt gestreefd naar lokalisatie van elk (nieuw) bedrijf op een bedrijventerrein dat beantwoordt aan het niveau waarvoor het terrein werd uitgebouwd. Een lokaal georiënteerd bedrijf kan in principe niet op een internationaal bedrijventerrein[...] (en omgekeerd) [PRS, p. 249]
[...]

De gemeente kan een bijkomend lokaal bedrijventerrein voorzien, aansluitend bij het hoofddorp of via inbreiding. Dit dient ook te worden aangewend voor mogelijke herlokalisatie van zonevreemde bedrijven. Het lokale karakter dient te worden gewaarborgd dus dient er gestreefd naar relatief kleine percelering. [PRS, p. 259].”

Daargelaten opnieuw de vraag of de selectie van een lokaal bedrijventerrein in het GRS de provincie verplicht om een terrein als dusdanig te beschouwen, dient vastgesteld dat uit de voormelde bepalingen niet blijkt dat een bestaand regionaal bedrijf niet op een lokaal bedrijventerrein behouden kan blijven. Dit geldt nog meer nu elders in de richtinggevende bepalingen van het PRS, in verband met de invulling van een bijkomend lokaal bedrijventerrein aansluitend bij een hoofddorp of via inbreiding, vermeld wordt dat “[e]nkel bestaande bovenlokale bedrijvigheid [...] voor beperkte ontwikkeling in aanmerking [komt] met maximale optimalisatie” (PRS, p. 228).

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 500 euro, ieder voor een vierde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenendertig maart 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust