RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 236.756 van 13 december 2016
in de zaak A. 215.926/X-16.234.

In zake : de NV IMMO-VETS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Nick Schellemans
kantoor houdend te 2580 Putte
Waversesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE SINT-KATELIJNE-WAVER
2. de PROVINCIE ANTWERPEN

Tussenkomende partij :

Hilda OP DE BEECK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jeroen De Coninck
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 120
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 mei 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 29 januari 2015 waarbij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “zonevreemde activiteiten”, zoals definitief vastgesteld door de gemeenteraad van Sint-Katelijne-Waver op 3 november 2014, wordt goedgekeurd met uitzondering van deelplan 5 “Lemenhoek”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 8 september 2015. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Wouter De Cock 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 partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 december 2016.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nick Schellemans, die verschijnt voor de verzoekende partij, Ellen Van Meensel, bestuurssecretaris-juriste, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Jeroen De Coninck, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock heeft een met dit arrest andersluidend 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. Op 2 februari 2012 vindt een plenaire vergadering plaats over het voorontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Zonevreemde activiteiten" (hierna: het GRUP) van de gemeente Sint-Katelijne-Waver plaats. Een tweede plenaire vergadering wordt op 18 december 2012 gehouden.

Het GRUP heeft tot doel om voor het grondgebied van de gemeente Sint-Katelijne-Waver een planologische oplossing aan zonevreemde professionele activiteiten te bieden.

3.2. De verzoekende partij baat aan de Leemstraat 121 te Sint-Katelijne-Waver het feestzalencomplex "De Lemenhoek" uit. Dit perceel, kadastraal bekend derde afdeling, sectie C, nr. 259/Z/4, is volgens het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgesteld gewestplan Mechelen hoofdzakelijk gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO, en voor een deel in agrarisch gebied.

De tussenkomende partij is eigenaar van een naastgelegen onbebouwd perceel, gelegen aan de Lemenhoekstraat en kadastraal bekend derde afdeling, sectie C, nr. 259/C/4. Dit perceel is overeenkomstig het gewestplan Mechelen deels gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO, alsook in agrarisch gebied en woongebied met landelijk karakter.

3.3. Het bedrijf van de verzoekende partij werd geselecteerd om middels het GRUP, meer bepaald het deelplan 5 "Lemenhoek", een planologische oplossing te krijgen. In de toelichtende nota bij het GRUP wordt met betrekking tot de ruimtelijke visie voor dit deelplan het volgende gesteld:

> "De zaak is gelegen in landelijk buitengebied. Bestaande vergunde activiteiten kunnen in het openruimtegebied behouden blijven mits verzoenbaar, ruimtelijk verantwoord en goed integreerbaar in de omgeving. De site is in de categorisering (zie hfdst. 6.5) opgenomen binnen categorie B: 'Handels- en horecazaken kunnen zeer beperkt en kleinschalig uitbreiden enkel indien ze een laagdynamisch karakter en een beperkte ruimtelijke dynamiek hebben die verzoenbaar is met gewenste ruimtelijke

ontwikkeling van betrokken omgeving'. De zaak is sinds 1988 gesitueerd op de huidige locatie en zowel gebouwen als bedrijfsactiviteiten zijn hoofdzakelijk vergund. Belangrijke randvoorwaarden gelden hier vanuit het achterliggende openruimtegebied dat maximaal wordt gevrijwaard.

Vanuit ruimtelijke oogpunt is een zekere ruimtelijke dynamiek wel te verantwoorden, gelet op de gewestplanbestemming 'ambachtelijk gebied' dat een invulling heeft gekregen door middel van de feestzaal. Vanuit de context van het gewestplan, ook binnen ambachtelijke zones kunnen meer dynamische functies ontwikkeld worden, wordt een meer dynamische ontwikkeling op deze plaats mogelijk geacht gelet op het feit dat de dynamiek zich concentreert op piekmomenten die zich doorgaans situeren binnen het weekend. Een echte schaalvergroting kan niet worden toegestaan maar beperkte uitbreidingen voor het optimaliseren van de bedrijfsactiviteiten kunnen wel. De gewenste uitbreidingsmogelijkheden voor het bedrijf betreffen een beperkte uitbreiding van de accommodatie binnen het KMO-gebied en het oplossen van de parkeerproblematiek binnen de site. Het bijkomend aansnijden van agrarisch gebied (gewestplan) is niet aangewezen noch voorzien.

De bestaande KMO zone van het gewestplan is hier volledig achterhaald en wordt volledig afgeschaft, zodat er geen ongewenste ontwikkelingen op restpercelen kunnen ontstaan. Een herbestemming in functie van ontwikkelingsmogelijkheden voor de bestaande feestzaal lijkt voor de hand liggend. De uitbreiding is mogelijk ruimer dan de categorisering voorziet maar geeft invulling aan de afwerking van de rand van de kern, biedt een invulling voor een niet-gerealiseerde (en niet meer wenselijke) KMO-zone en biedt een oplossing voor de parkeerproblematiek waar de zaak vandaag mee geconfronteerd wordt. Om een echte schaalvergroting te voorkomen zal de uitbreiding maximaal 25% van de bestaande bedrijfsgebouwen op het moment van de goedkeuring van het RUP, bedragen. Zoals reeds gesteld is het zwaartepunt van de bedrijfsactiviteiten geconcentreerd in het weekend.

Een aantasting van het achterliggend herbevestigd agrarisch gebied wordt maximaal vermeden. De beperkte uitbreiding van de gebouwen wordt dan ook zoveel mogelijk gesitueerd in de bestaande KMO zone aansluitend bij de bestaande gebouwen. Om hinder naar de omgeving op termijn zoveel mogelijk te beperken, wordt er op de horecagebouwen die aan de woonkavels van de woningen Lemenhoekstraat grenzen een strook met nabestemming tot buffer voorzien. Bij herbouw dient hier een buffer te worden gerealiseerd.

Vandaag bevinden zich 85 parkeerplaatsen op de achtergelegen parking, die wordt behouden en gebufferd naar de omgeving toe. Een bijkomende parkeerruimte met ruimte voor een 40tal wagens wordt voorzien in de bestaande KMO-zone (met een huidig agrarisch gebruik) om de parkeerdruk op de omgeving te verminderen."

3.4. Een deel van het perceel van de tussenkomende partij, dat door het gewestplan tot zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO is bestemd, wordt door het ontwerp-GRUP deels tot "zone voor gebouwen" (artikel 1), "zone voor

parking" (artikel 3), "zone voor bedrijfstuin" (artikel 5) en "zone voor buffer" (artikel 6) bestemd.

De bestemmingsvoorschriften (artikel 1.1) van de "zone voor gebouwen" luiden:

> "Categorie van gebiedsaanduiding: bedrijvigheid
> Binnen de bestemming 'zone voor gebouwen' wordt een onderscheid gemaakt tussen een deelzone A en een deelzone B, deze zijn met de overeenkomstige letter op het grafische plan aangeduid.
> De gronden zijn bestemd voor de inrichting van
> − Een feestzalencomplex en bijhorende constructies;
> − Eén bedrijfswoning (enkel toegelaten in de zone A);
> − Een gebouw of gebouwencomplex voor socio-culturele activiteiten;
> − Een parking
> − aan de bestaande activiteiten verwante activiteiten of vergelijkbare inzake ruimtelijke dynamiek en impact.
> Inrichtingen of activiteiten die risico's op zware ongevallen voor mens en milieu inhouden, of seveso-inrichtingen zijn verboden.
> Nevenbestemmingen zijn beperkt tot complementaire functies zoals parking, een bedrijfswoning of administratieve ruimten. Nevenbestemmingen die niet ondersteunend zijn aan de bedrijfsactiviteiten in functie van de hoofdbestemming zijn niet toegelaten. Nevenbestemmingen kunnen niet zonder de hoofdbestemming bestaan. De inrichting van meerdere woongelegenheden is niet toegelaten."

De inrichtingsvoorschriften (artikel 1.2) van toepassing op het perceel van de tussenkomende partij (zone B) luiden:

> "Alle constructies in functie van de bestemming zijn toegelaten, zoals onder meer feestzalen, opslagplaatsen, keuken, parking, kantoorruimte, vergaderruimte, socio-culturele voorzieningen, etc., mits inachtneming van de vigerende veiligheidsvoorschriften.
> Volgend onderscheid wordt gemaakt bij de inrichtingsvoorschriften van de verschillende deelzones:
> Zone A
> […]
> Zone B
> De volledige zone mag bebouwd worden, waarbij de uitbreiding van de bebouwde oppervlakte max. 25% bedraagt t.o.v. deze bij de goedkeuring van het RUP.
> Binnen de zone is bij nieuwbouw en uitbreiding maximaal één bouwlaag toegelaten.
> Volgende afmetingen worden vooropgesteld:
> o De kroonlijsthoogte bedraagt max. 5,00 m.
> o De nokhoogte bedraagt maximaal 7,50 m.

De dakvorm is vrij, een schuin dak heeft een maximale dakhelling van 50°.

Alle constructies dienen afgewerkt te worden in duurzame, volwaardige en esthetische materialen zoals gevelsteen, glaswanden, sierbeton, hoogwaardige industriële beplatingen, hout, etc., behoudens het gebruik van andere materialen noodzakelijk in functie van milieu- of veiligheidsregels. De verschillende gebouwen dienen wat betreft verschijningsvorm en materiaalgebruik een eenheid na te streven.

De niet bebouwde perceelsdelen kunnen aangewend worden voor toegangen, verhardingen, tuin, interne wegenis parking en opslag van goederen. Opslag van goederen dient visueel onttrokken te zijn aan het openbaar domein. De volledige zone mag worden verhard. Niet bebouwde of verharde perceelsdelen die niet worden aangewend in functie van de bestemming dienen ingericht te worden als tuin onder de vorm van groenaanleg.

Voor de toegang- en circulatieruimte bij de inrichting van een parking is de keuze van verharding vrij, de parkeerstaanplaatsen zelf worden uitgevoerd in een waterdoorlatende losse verharding, grasdallen, grasraattegels of elementverharding. De scheidingen tussen de parkeerstroken en de begrenzing van de bestemmingszone waar mogelijk ingericht met begeleidende groenvoorzieningen onder de vorm van lage beplanting en/of heestermassieven.

De aanleg van de gronden met bestemming artikel 5 “zone voor buffer” moet waar mogelijk volledig zijn uitgevoerd in het eerstvolgend plantseizoen volgend op de ingebruikname van elk voorwerp van een nieuwe stedenbouwkundige aanvraag.”

De stedenbouwkundige voorschriften van de “zone voor parking” (artikel 3) bestemmen het perceel van de tussenkomende partij voorts “voor de inrichting van een parking”, en “de bijhorende groenvoorzieningen en tuin”.

De “zone voor bedrijfstuin” (artikel 5) bestemt de gronden “voor de aanleg van een groene ruimte in functie van landschappelijke integratie van het bedrijf en als bedrijfstuin. Bedrijfsactiviteiten, opslag van materialen of het stallen van voertuigen zijn niet toegelaten”.

De “zone voor buffer” (artikel 6) bestemt de gronden “als groenzone”. Zij “dienen als dusdanig te worden aangelegd of in hun staat bewaard met als doel de bedrijfsruimte visueel af te schermen en doorgang te verhinderen. Met uitzondering van de gedeelten getroffen door een erfdienstbaarheid van doorgang en noodontsluiting, is de zone enkel toegankelijk

voor onderhoud en instandhoudingswerken. Binnen deze zone is het verboden om materialen, grondstoffen, afgewerkte producten, afvalstoffen te stapelen en/of voertuigen te stallen. Het is toegestaan binnen de zone een doorgang te realiseren voor een noodontsluiting. Bestaande gebouwen of delen van gebouwen binnen de zone kunnen behouden blijven, bij herbouw of nieuwbouw dient het bouwvrije karakter van de buffer te worden gerespecteerd".

3.5. Op 15 juli 2013 beslist de dienst Mer dat het voorgenomen GRUP geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

3.6. Op 24 februari 2014 stelt de gemeenteraad van de gemeente Sint-Katelijne-Waver het GRUP voorlopig vast.

3.7. Van 24 maart 2014 tot en met 22 mei 2014 vindt het openbaar onderzoek over het ontwerp-GRUP plaats. De tussenkomende partij dient laattijdig een bezwaarschrift in.

3.8. Op 8 mei 2014 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het volgende gunstig advies:

> "Het deelplan is in overeenstemming met het GRS. De site bevindt zich in het 'landelijk gebied'. Bestaande vergunde activiteiten in het openruimtegebied kunnen behouden blijven mits verzoenbaar, ruimtelijk verantwoord en goed integreerbaar in de omgeving. In de gewenste ruimtelijke structuur is het gebied gelegen in landbouwgebied met ruimte voor verantwoorde glastuinbouw.
>
> Na de analyse krijgt het terrein categorie B als ontwikkelingsperspectief, wat wil zeggen dat handelszaken met laagdynamisch karakter beperkt en kleinschalig kunnen uitbreiden, indien ze verzoenbaar zijn met de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de omgeving.
>
> Overige opmerkingen:
>
> De piekmomenten van het bedrijf situeren zich in het weekend. Het RUP voorziet in een uitbreiding van ca. 25% ten opzichte van de bestaande toestand. De parkeerplaatsen worden uitgebreid om de druk op de omgeving op te vangen. Dit deelplan kan dus gunstig worden geadviseerd."

3.9. Op 16 juni 2014 verleent de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (Gecoro) een advies. In dat advies wordt het door de tussenkomende partij ingediende bezwaarschrift, dat volgens de vermeldingen in het advies werd ontvangen op 16 juni 2014, als volgt weergegeven:

> "Door dit RUP wordt de zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO's in de Lemenhoekstraat omgevormd tot een zone voor uitbreiding feestzaal, voor bedrijfstuin en voor parking. Hierdoor vermindert mijn eigendom (perceel 3/C/259C4) van waarde en kan het in de toekomst alleen verkocht worden aan feestzaal De Lemenhoek.
>
> In plaats van een omvorming in functie van de feestzaal had de zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO's vanuit het standpunt van een goede ruimtelijke ordening beter de bestemming woongebied met landelijk karakter gekregen zoals alle aanpalende percelen, zodat een coherente en eenvormige situatie ontstaat.
>
> Parking:
>
> Dit RUP geeft de mogelijkheid aan feestzaal De Lemenhoek om zijn parkeerproblemen op te lossen op iemand anders zijn eigendom gelegen in de Lemenhoekstraat die trouwens niet is uitgerust voor veel verkeer. De uitbreiding van de parking zou beter aansluitend aan de bestaande parking voorzien worden.
>
> Door dit RUP wordt de zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO's in de Lemenhoekstraat omgevormd tot een zone voor uitbreiding feestzaal, voor bedrijfstuin en voor parking. Hierdoor vermindert mijn eigendom (perceel 3/C/259C4) van waarde en kan het in de toekomst alleen verkocht worden aan feestzaal De Lemenhoek."

De Gecoro bespreekt deze bezwaren als volgt:

> "Niettegenstaande dit bezwaarschrift te laat werd ingediend, worden door de Gecoro een aantal opmerkingen geformuleerd.
>
> Het is inderdaad een zone voor ambachtelijke bedrijven, maar wanneer er vandaag een stedenbouwkundige vergunning zou worden aangevraagd, zou dit worden geweigerd. Een nieuw bedrijf op dit perceel is niet verenigbaar met een goede ruimtelijke ordening en zou een grote last leggen op de omgeving.
>
> Is het mogelijk om dit deelplan stop te zetten? In wezen kan dit deelplan uitgesloten worden uit het RUP, maar hierdoor blijft er hier een zonevreemd bedrijf bestaan. En normaal is dit het laatste planningsproject dat zal opgemaakt worden voor zonevreemde bedrijven; het betreft namelijk al het derde planningsproject voor zonevreemde bedrijven. Het is natuurlijk het college dat nog kan beslissen om dit deelplan te schrappen. Een alternatief voor dit deelplan werd in het verleden reeds voorgesteld aan de hogere overheden en werd niet weerhouden:
>
> - een woonzone ter hoogte van de Lemenhoekstraat kon niet, omdat er nog voldoende bouwpercelen beschikbaar zijn zonder dat er bijkomende percelen gecreëerd moesten worden;

- de parking achteraan het agrarisch gebied en aansluitend aan de bestaande parking is eveneens niet haalbaar, want dit perceel is herbevestigd agrarisch gebied;

Is trouwens niet haalbaar: woongebied niet, bouwproject zal niet gunstig geadviseerd worden.

Het RUP heeft geen zin wanneer de eigendomsstructuur niet wordt aangepast."

De Gecoro stelt vervolgens in haar advies "geen uitspraak [te doen] over bezwaarschrift 4 aangezien dit bezwaarschrift te laat werd ingediend. Toch dient er in de toekomst meer aandacht geschonken te worden aan de communicatie en dienen de betrokken eigenaars persoonlijk gecontacteerd te worden. Tevens stelt de Gecoro voor om te onderzoeken of deelplan 5 Lemenhoek geschrapt kan worden uit de lopende procedure om een meer door de omwonenden gedragen en aanvaardbare regeling te bekomen".

3.10. Op 3 november 2014 stelt de gemeenteraad van de gemeente Sint-Katelijne-Waver het GRUP definitief vast. In dat besluit wordt met betrekking tot het standpunt van de Gecoro over het bezwaarschrift van de tussenkomende partij het volgende gesteld:

"Het standpunt van de Gecoro wordt bijgetreden en aangevuld. Dit bezwaarschrift werd te laat ingediend waardoor het niet aanvaard kon worden. Niettegenstaande wordt er opgemerkt dat een ruimtelijk uitvoeringsplan geen rekening houdt met eigendomsgegevens en dat een ruimtelijk uitvoeringsplan in feite een toekomstige ruimtelijke visie voor een bepaald gebied betreft. Enkel de zone in eigendom van de feestzaal 'Lemenhoek' meenemen in het RUP, getuigt niet van een goede ruimtelijke visie. De resterende KMO-zone gelegen aan de Lemenhoekstraat komt hierdoor geïsoleerd te liggen en zal ruimtelijk en verkeerstechnisch niet ontwikkelbaar zijn voor de oprichting van een nieuw ambachtelijk bedrijf. De ruimtelijke visie zoals besproken en overlegd op een plenaire vergadering en voorlopig vastgesteld door de gemeenteraad blijft behouden."

3.11. Op 29 januari 2015 beslist de deputatie van de provincieraad van Antwerpen om het GRUP goed te keuren, met uitzondering van deelplan 5 "Lemenhoek".

IV. De regelmatigheid van de rechtspleging

4.1. De verzoekende partij heeft op 11 augustus 2016, dit is binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving op 12 juli 2016 van het verslag van de auditeur, een laatste memorie ingediend, vergezeld van een begeleidend schrijven met het verzoek "huidig schrijven als [het] verzoek tot voortzetting van de procedure te beschouwen". Aldus is voldaan aan het gestelde in artikel 21, zevende lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

4.2. De tweede verwerende partij voert in haar laatste memorie ten onrechte aan dat de afstand van het geding moet worden vastgesteld, omdat de verzoekende partij zou hebben "nagelaten een verzoek tot voortzetting in te dienen" binnen de termijn van 30 dagen.

V. Ontvankelijkheid

A. Tussenkomst

De aangevoerde exceptie

5. De verzoekende partij werpt in haar memorie van wederantwoord op dat de tussenkomst niet ontvankelijk is, omdat de tussenkomende partij niet aantoont dat zij een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel zou lijden in geval van een vernietiging van het bestreden besluit, noch dat zij een persoonlijk voordeel zou halen uit de verwerping van het beroep.

Beoordeling

6.1. De tussenkomende partij is eigenaar van een perceel dat grenst aan verzoeksters perceel, en waarop het GRUP, in zijn deelgebied 5, uitbreidingsmogelijkheden voor verzoeksters feestzalencomplex voorziet. Het beroep beoogt de vernietiging van de beslissing tot niet-goedkeuring van het

deelgebied 5, teneinde de uitbreidingsmogelijkheden op het perceel van de tussenkomende partij veilig te stellen. De tussenkomende partij heeft een evident belang om zich middels haar tussenkomst tegen het beroep met deze strekking te verzetten.

6.2. De exceptie is ongegrond.

B. Beroep

Standpunt van de partijen

7.1. De tweede verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat de middelen enkel op deelplan 5 van het GRUP betrekking hebben, en werpt op dat het belang van de verzoekende partij beperkt is tot de gebeurlijke nietigverklaring van de uitsluiting van het deelplan 5 uit de goedkeuring.

7.2. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij akkoord te gaan met een gebeurlijke gedeeltelijke vernietiging, beperkt tot de niet-goedkeuring van het deelplan 5.

Beoordeling

8.1. De verzoekende partij geeft zelf aan enkel belang te hebben bij een nietigverklaring van de niet-goedkeuring van het deelgebied 5 “Lemenhoek”, en stemt in haar laatste memorie in met de door de tweede verwerende partij gevraagde partiële vernietiging in die zin.

8.2. De exceptie is gegrond. Een gebeurlijke vernietiging van het bestreden besluit moet tot de niet-goedkeuring van het deelgebied 5 “Lemenhoek” worden beperkt.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

9.1. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van de materiëlemotiveringsplicht.

9.1.1. Zij is vooreerst van mening dat de deputatie ten onrechte heeft geoordeeld dat het deelplan 5 "Lemenhoek" niet kon worden goedgekeurd omdat de handelingsbekwaamheid van de eigenaar van het aan het feestzalencomplex grenzend perceel beperkt zou worden en omdat de haalbaarheid en realiseerbaarheid van dit deelplan niet mogelijk zou zijn.

Zij betoogt dat een ruimtelijk uitvoeringsplan los staat van enig eigendomsrecht, en dat een beperking van het eigendomsrecht een (her)bestemming niet in de weg staat. Een GRUP wordt opgemaakt vanuit het algemeen belang, en niet vanuit de individuele belangen van de betrokken eigenaars. Die eigenaars hebben uiteraard wel de mogelijkheid hun bezwaren in het kader van het openbaar onderzoek te uiten, wat de tussenkomende partij in casu evenwel niet heeft gedaan. De verzoekende partij merkt op dat ruimtelijke uitvoeringsplannen verregaande eigendomsbeperkingen kunnen inhouden, die aanleiding kunnen geven tot planschadevergoedingen. Zij wijst er ook op dat de bestemming van het perceel van de tussenkomende partij in het deelplan 5 vanuit een ruimtelijke afweging is ingegeven. Ook is het voor haar onduidelijk wat met een beperking van de "handelingsbekwaamheid" wordt bedoeld.

Voorts merkt de verzoekende partij op dat het deelplan 5 beperkt is tot wat in het gewestplan als "KMO-zone" is ingekleurd, behoudens wat de parking op het perceel van de verzoekende partij betreft, die in agrarisch gebied is gelegen. Het naastliggend perceel is steeds een gebied voor "ambachtelijke bedrijvigheid" geweest. De bestemming ervan is niet gewijzigd, enkel verfijnd.

9.1.2. Ten tweede is de verzoekende partij van oordeel dat de deputatie ten onrechte oordeelt dat de ontwikkeling van deelplan 5 afhankelijk wordt gemaakt van een onbepaald of onbepaalbaar feit. Het vormt geen geldig motief om het GRUP goedkeuring te onthouden. Zij betoogt dat de uitbreiding van haar bedrijf wel degelijk overeenkomstig de voorschriften kan worden gerealiseerd, mits zij het achterliggende perceel aankoopt.

9.2.1. De tweede verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat een GRUP steeds naar een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en kwaliteit moet streven, zoals blijkt uit artikel 1.1.4 VCRO. Zij acht het weinig aannemelijk dat de bestemming van een perceel kan wijzigen, enkel en alleen in functie en ten dienste van een naastgelegen perceel, indien daarvoor geen ruimtelijke redenen zijn.

Volgens de tweede verwerende partij volstaat de door de gemeente gegeven verantwoording (geïsoleerde ligging indien enkel de eigendom van de verzoekende partij in aanmerking wordt genomen; ruimtelijk en verkeerstechnisch niet ontwikkelbaar voor de oprichting van een nieuw ambachtelijk bedrijf) niet. Ruimtelijk gezien zou de resterende KMO-zone namelijk ook kunnen omgevormd worden tot woongebied en daardoor aansluiting vinden bij de bestaande woningen in de Lemenhoekstraat. Voor de tweede verwerende partij is het geen uitgemaakte zaak dat de goede plaatselijke aanleg er alleen maar in kan bestaan dat het perceel wordt omgevormd tot een zone voor de uitbreiding van de feestzaal, met bijhorende bedrijfstuin en parking.

9.2.2. Met betrekking tot het gehanteerde motief dat de realisatie van het GRUP niet haalbaar is en dat de effectieve ontwikkeling onbepaald of zelfs onbepaalbaar is, geeft de tweede verwerende partij te kennen dat de realiseerbaarheid van deelplan 5 volledig afhankelijk is van de wil om het aanpalend perceel al dan niet te verkopen. Dit zorgt voor een rechtsonzeker voorschrift.

9.3. De tussenkomende partij stelt in haar memorie tot tussenkomst dat het motief aangaande de afhankelijkheid van een onbepaald of onbepaalbaar feit door de verzoekende partij niet ernstig wordt betwist. Dit motief volstaat om het bestreden besluit overeind te houden, en verzoeksters kritiek is derhalve enkel gericht op overtollige motieven, wat het middel onontvankelijk maakt.

Nog volgens de tussenkomende partij is de motivering van het bestreden besluit wettig, omdat de deputatie geoordeeld heeft in het licht van de plaatselijke context en de eigendomsstructuur. De deputatie heeft haar discretionaire bevoegdheid op een redelijke manier uitgeoefend.

Met betrekking tot het motief aangaande de beperking van de handelingsbekwaamheid, is de tussenkomende partij van oordeel dat haar perceel enkel nuttig is voor de bestaande feestzaal, zodat enkel de verzoekende partij de voorziene bestemming nuttig kan realiseren. Zij kan haar perceel dus enkel nog aan deze laatste verkopen. Omdat de realisatie van de bestemming afhankelijk is van een toekomstig initiatief van de verzoekende partij, met name een bod tot aankoop van het perceel dat door haarzelf moet worden aanvaard, is het voorschrift ook onvoldoende voorzienbaar.

De tussenkomende partij betoogt verder dat zij wel degelijk, weze het te laat, een bezwaar heeft ingediend. De inhoud ervan werd wel meegenomen in de beslissing tot definitieve vaststelling.

9.4. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het van in het begin geweten was dat het perceel van de tussenkomende partij geen eigendom van verzoekster was. Toch gaf de deputatie een gunstig advies. Verder stelt de verzoekende partij dat de tweede verwerende partij een nieuw motief aan de bestreden beslissing toevoegt, met name de mogelijkheid van alternatieve ontwikkelingsperspectieven en meer bepaald het omvormen van de resterende KMO-zone naar woongebied. Met dat nieuwe motief kan geen rekening worden gehouden. Daarenboven werden in het verleden voorgestelde

alternatieve ontwikkelingscenario's niet aangenomen, omdat zij niet haalbaar werden geacht.

De verzoekende partij is voorts van oordeel dat zij wel degelijk alle motieven waarop de bestreden beslissing tot niet-goedkeuring steunt, heeft betwist.

9.5. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij, verwijzend naar de toelichtingsnota bij het GRUP, dat het plan niet strijdig is met artikel 1.1.4 VCRO. Het GRUP beperkt de handelingsbekwaamheid niet en de erin voorziene eigendomsbeperking is toegelaten en behoort zelfs tot de finaliteit van een GRUP. Zij wijst erop dat de tweede verwerende partij tijdens het openbaar onderzoek een gunstig advies heeft uitgebracht en dat de Gecoro er in zijn advies terdege van bewust was dat het deelplan 5 van het GRUP de enige mogelijke optie is. Het feit dat de deputatie, die te dezen een wettigheidstoezicht uitoefent, haar beslissing plots wijzigt, enkel en alleen met verwijzing naar het individuele belang van één eigenaar, maakt een ernstige schending van de materiëlemotiveringsplicht en zelfs machtsafwending uit. Ook werd ten onrechte met het laattijdig advies van de tussenkomende partij rekening gehouden. Verzoekster wijst er nog op dat het deelplan 5 volledig in de gewestplanbestemming KMO-zone is gelegen, en dat van een gebrek aan haalbaarheid of realiseerbaarheid van de bestemming te dezen geen sprake is.

9.6. De tweede verwerende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat de voorziene uitbreiding van de feestzaal door één persoon bepaald wordt, wat de handelingsbekwaamheid van de tussenkomende partij beperkt. Ook stelt zij dat de verzoekende partij in haar laatste memorie plots een nieuwe argumentatie heeft ontwikkeld, waar zij stelt dat de goedkeuring van de deputatie enkel een wettigheidstoezicht mag inhouden. Dit is niet alleen laattijdig, maar ook verkeerd.

9.7. De tussenkomende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat niet alleen haar belangen in deelplan 5 buiten beschouwing worden

gelaten, maar ook dat er betere alternatieven zijn op het vlak van goede ruimtelijke ordening, zoals het omvormen van de resterende KMO-zone tot woongebied in aansluiting op de bestaande woningen in de Lemenhoekstraat. Zij wijst er op dat de mogelijke vervanging van het GRUP en de mogelijkheid om ervan af te wijken geen oplossing bieden voor de beperking van haar handelingsbekwaamheid.

De wijziging in het advies van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen en het advies van de Gecoro worden voor het eerst in de memorie van wederantwoord en dus laattijdig aangevoerd. Voorts acht de tussenkomende partij het "eigenaardig" dat de verzoekende partij de deputatie verwijt rekening te hebben gehouden met haar bezwaar, ondanks de laattijdige indiening ervan, nu ook de gemeente dit bezwaar bij de besluitvorming over de definitieve vaststelling van het GRUP heeft betrokken, zij het met een ander besluit. Ook kan de verzoekende partij niet enerzijds stellen dat de inspraak in het planproces de rechten van de eigenaars vrijwaart en, anderzijds, de behandeling van een bezwaar gebruiken om kritiek op de bestreden beslissing te uiten.

De tussenkomende partij stelt ten slotte dat er geen sprake is van een loutere verfijning van de bestemming van haar perceel, en wijst erop dat de realisatie van deelplan 5 een samenwerking tussen de verzoekende partij en haarzelf vereist, zodat de inwerkingtreding van de stedenbouwkundige voorschriften in elk geval afhankelijk is van private initiatieven en daardoor niet bepaalbaar.

Beoordeling

10.1. De ontvankelijkheidsexceptie van de tussenkomende partij, gestoeld op het feit dat het motief aangaande de afhankelijkheid van een onbepaald of onbepaalbaar feit, dat volstaat om het bestreden besluit te dragen, niet ernstig zou worden betwist, zodat het middel tegen overtollige motieven is gericht, mist feitelijke grondslag. Het eerst vermelde motief wordt door de verzoekende partij immers wel degelijk ernstig betwist.

10.2. Het toentertijd toepasselijke artikel 2.2.15, § 2, VCRO, bepaalt dat "[w]anneer aan het plan goedkeuring wordt onthouden, […] het besluit [van de deputatie is] gemotiveerd". Om aan deze motiveringsplicht te voldoen, moet het besluit derhalve zelf de redenen vermelden waarom aan het plan goedkeuring wordt onthouden.

In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is de Raad van State bevoegd om na te gaan of de bevoegde overheid haar beslissing steunt op gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

10.3. De deputatie stelt in het bestreden besluit "dat deelplan 5 Lemenhoek een uitbreiding voorziet van een bestaande feestzaal en parking; dat deze uitbreiding gelegen is op het naastliggende perceel dat geen eigendom is van de uitbater van de feestzaal; dat de handelingsbekwaamheid van deze eigenaar wordt beperkt; dat de ontwikkeling van deelplan 5 afhankelijk wordt gemaakt van een onbepaald of onbepaalbaar feit; dat hierdoor de haalbaarheid en realiseerbaarheid van dit deelplan niet mogelijk lijkt" en dat "hierdoor dit deelplan van goedkeuring wordt onthouden".

De deputatie voert aldus twee motieven aan voor de weigering van haar goedkeuring van deelplan 5: 1) de handelingsbekwaamheid van de tussenkomende partij wordt beperkt en 2) de ontwikkeling van deelplan 5 wordt afhankelijk gemaakt van een onbepaald of onbepaalbaar feit. Hierdoor "lijkt" voor de deputatie "de haalbaarheid en realiseerbaarheid" van het deelplan 5 niet mogelijk.

10.4. Wat het eerste motief van het bestreden besluit betreft, kan niet worden aangenomen dat de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP van toepassing op het perceel van de tussenkomende partij, haar handelingsbekwaamheid beogen te beperken. Nergens bepalen deze voorschriften (zie randnummer 3.4) dat de kwestieuze bestemmingen enkel door de

verzoekende partij kunnen gerealiseerd worden. Integendeel zijn zij in algemene termen gesteld. Voorts maakt de deputatie in de bestreden beslissing niet duidelijk dat de planologische oplossing die met het GRUP beoogd wordt, niet het resultaat is van een voldoende evenwichtige ruimtelijke afweging. Dit klemt des te meer, gelet op de toelichtende nota bij het GRUP (zie randnummer 3.3), het op 8 mei 2014 verstrekte advies van de tweede verwerende partij zelf (zie randnummer 3.7) en het definitieve vaststellingsbesluit van 3 november 2014 (zie randnummer 3.10).

In zoverre de kwestieuze bestemmingsvoorschriften eigendomsbeperkingen inhouden, is dit conform artikel 2.2.3, § 1, eerste lid, VCRO dat bepaalt dat stedenbouwkundige voorschriften eigendomsbeperkingen, met inbegrip van een bouwverbod, kunnen inhouden.

10.5. Het tweede motief van het bestreden besluit, luidens hetwelk de ontwikkeling van deelplan 5 afhankelijk zou zijn gemaakt van een onbepaald of onbepaalbaar feit, komt evenmin gegrond voor. Dat de realisatie van de bestemming mogelijk een overeenkomst tussen de tussenkomende partij en degene die de kwestieuze bestemmingen zal wensen te realiseren, zou vergen, vermag de vaststelling van een plan niet te verhinderen. De toewijzing van een bestemming in een plan staat immers los van de op het ogenblik van die toewijzing bestaande eigendomsstructuren.

10.6. Gelet op wat voorafgaat, dient besloten dat het bestreden besluit niet op deugdelijke motieven is gestoeld, waar dit het deelplan 5 goedkeuring onthoudt.

10.7. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 29 januari 2015 houdende de goedkeuring

van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "zonevreemde activiteiten", zoals definitief vastgesteld door de gemeenteraad van Sint-Katelijne-Waver op 3 november 2014, in zoverre aan het deelplan 5 "Lemenhoek" goedkeuring wordt onthouden.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. De tweede verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien december 2016, 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**