

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 253.108 van 25 februari 2022

in de zaak A. 229.343/X-17.598

In zake :

1. de VZW NATUURPUNT LIMBURG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hendrik Schoukens
kantoor houdend te 1750 Lennik
Dorp 12/2
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de VZW NATUURPUNT, VERENIGING VOOR NATUUR
EN LANDSCHAP IN VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gwijde Vermeire
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 301
bij wie woonplaats wordt gekozen
3. de VZW LIMBURGSE MILIEUKOEPEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hendrik Schoukens
kantoor houdend te 1750 Lennik
Dorp 12/2
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de STAD SINT-TRUIDEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 Beringen
Paalsesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Isabelle Verhelle
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen:

1. de NV DRONEPORT
2. de BVBA LIMBURG REGIONAL AIRPORT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Joris De Pauw en Laura Thewis
kantoor houdend te 3500 Hasselt
Kempische Steenweg 303/40, Corda A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 oktober 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 17 juni 2019 van de gemeenteraad van de stad Sint-Truiden houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘RUP Brustem 3-domein van Brustem’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De nv Droneport en de bvba Limburg Regional Airport hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 20 december 2019. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partijen, de tussenkomende partijen en de verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 februari 2022.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gwijde Vermeire, die verschijnt voor de tweede verzoekende partij, advocaat Hendrik Schoukens, die verschijnt voor de eerste en derde verzoekende partij, advocaat Lars Motmans, die *loco* advocaat Wim Mertens verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Sam Vandoorne, die *loco*

advocaten Steve Ronse en Isabelle Verhelle verschijnt voor de tweede verwerende partij en advocaat Laura Thewis, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest behoudens wat de kosten betreft 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 oppervlakte van Het Domein van Brustem, gelegen in Sint-Truiden, beslaat ongeveer 370 ha. Ongeveer 80 ha daarvan zijn reeds vervat in het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Bedrijventerrein Domein van Brustem’ van de stad Sint-Truiden. Het plangebied van het hier bestreden gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘RUP Brustem 3 – domein van Brustem’ (hierna: het gemeentelijk RUP) omvat volgens de toelichtingsnota ervan:

“het centrale deel en de zuidelijke en oostelijke randen van het Domein, *grosso modo* van het (verruimde) bedrijventerrein tot tegen Naamsesteenweg; alsook een lob in het noordoostelijk deel in de omgeving van Melsterbeek. Het neemt, in tegenstelling tot vroegere versies, ook grote delen van het militair oefenterrein mee.”

Voor de opmaak van het bestreden gemeentelijk RUP komen volgens de toelichtingsnota bij dit plan “als belangrijkste probleemstellingen naar voor”:

“- inpassing van de (bestaande) infrastructuur voor het occasioneel en op beperkte schaal functioneren van het lokale vliegveld ter ondersteuning van de bedrijfsactiviteit
- een ruimtelijk kader dat de gewenste ontwikkelingen op toeristisch-recreatief vlak concretiseert, met name het gebruik van de centrale open ruimte voor occasionele cultureel-recreatieve massa-evenementen, in relatie tot de mogelijkheden en beperkingen die

Seveso-bedrijven in het nabije bedrijventerrein hiertoe bieden en tot de twee andere belangrijke functies in dit gebied

- de bescherming en ontwikkeling van de natuurwaarden (waardevolle graslanden, ook belangrijk voor akkervogels) in het domein zelf en in het gedeelte van de Melsterbeekvallei in de noordoostelijke rand van het Domein
- landschappelijke afwerking en inrichting van het domein (centrale bouwvrije agrarische zone, afwerking van de bebouwingsranden, realisatie van de bosgebieden in relatie tot zichtlijnen)
- een ruimtelijk kader voor een samenhangend en goed bruikbaar militair oefenterrein in het zuidoostelijke deel en de westelijke rand
- een ruimtelijk kader voor de onbemande luchtvaartactiviteiten (drones) in vooral de westzijde van de centrale open ruimte.”

3.2. Voor wat betreft de gewenste ontwikkeling op toeristisch-recreatief vlak leest men in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP:

“het stadsbestuur heeft de laatste jaren, en in toenemende mate, vanuit overleg met geïnteresseerde initiatiefnemers die de unieke situatie en haalbaarheid ervan op deze plek onderstrepen, gekozen om een groot deel van de niet-militaire centrale open ruimte van het Domein van Brustem te gaan benutten voor occasionele grootschalige massa-evenementen in de cultureel-recreatieve en sportieve sfeer (met name met een focus op een klein aantal evenementen, festivals en optredens per jaar); een tijd lang is er naar gezocht ook een aantal militaire gronden net ten zuiden van de hoofdstartbaan hierbij in te schakelen, maar dit idee is voorjaar 2017 verlaten. Hiertoe zijn voorbereidende verwervingen, samenwerkingsovereenkomsten en werkzaamheden op het terrein die binnen de actuele juridische context vergunbaar zijn reeds aangezet. Het objectief is het eerste dergelijk massa-evenement met uitstraling in heel Vlaanderen en ruimer zo mogelijk al de komende jaren te laten plaatsvinden, na enkele kleinere proefsessies vooraf”.

Over de “occasionele grootschalige culturele en sportieve evenementen” stelt de toelichtingsnota onder meer nog:

“Het opzetten van occasionele grootschalige optredens, festivals en sportevenementen in het deel van de centrale open ruimte ten noorden van de hoofdstartbaan is een (commercieel-) recreatieve activiteit die juist de openheid van die centrale open ruimte sterk kan ondersteunen (want ze moet dan wel worden vrijgehouden en er wordt voor betaald). De goede ligging van de site in de rand van een kleinstedelijk gebied en op loopafstand van het centrum, op vlot overbrugbare afstand van het trein- en busstation, bereikbaar vanaf het primaire wegennet en met zowel ruimte voor tijdelijke overnachtingsruimte als voor parkeren in de directe

omgeving leent zich hiertoe. De site heeft hiervoor een unieke positie in Vlaanderen. Zowel voor de stad zelf als voor de omliggende dorpen, kan dit een (telkens tijdelijke) economische ondersteuning bieden. Mogelijke geluids- en andere milieuhinder en de piekimpact op het omliggende wegennet dienen evident voorafgaandelijk aan elk initiatief terzake te worden onderzocht en opgelost; de plan-MER reikt hiervoor de nodige suggesties en aanbevelingen aan.

In de plan-MER is ook een locatie-onderzoek gebeurd dat aantoont dat in Sint-Truiden het domein van Brustem veruit de meest geschikte (en de enige) plek is voor een dergelijke evenementensite.

Onderscheid wordt, naast zacht recreatief medegebruik, gemaakt tussen grootschalige evenementen met ong. 80.000 bezoekers per dag, middelgrote evenementen met minder dan 30.000 bezoekers per dag en kleine manifestaties met minder dan 500 personen per dag. Om een sluitend systeem te hebben, gelden in de RUP-voorschriften alle bepalingen voor grootschalige evenementen voor alle evenementen met 30.000 bezoekers of meer per dag.

Evenementen met ong. 100.000 bezoekers per dag worden als extra grootschalig aanzien, maar vallen onder dezelfde voorschriften als de grootschalige.

Volgende elementen beschrijven deze beoogde grootschalige en middelgrote cultureel-recreatieve massa-evenementen in open lucht meer in detail :

- van Vlaams of hoger niveau: meerdere tienduizenden bezoekers per keer/mogelijk tot twee maal per jaar met ong. 80.000 à 100.000 bezoekers per dag, 300.000 à 400.000 voor het evenement
- middelgrote evenementen met max. 30.000 bezoekers per dag, waarschijnlijk meestal eendaags
- occasioneel, dus slechts een beperkt aantal maal per jaar: heel grootschalige culturele evenementen blijven beperkt tot max. 8 effectieve activiteitsdagen per jaar op max. 2 periodes; ook middelgrote culturele en sportieve evenementen (op stedelijk niveau) worden mogelijk gemaakt/hiertoe worden 4 mogelijke bijkomende activiteitsdagen per jaar in max. 4 periodes voor toegelaten voor zover en indien dit compatibel is met de vliegactiviteiten; het totaal aantal periodes voor middelgrote en grootschalige evenementen samen komt daarmee te liggen op max. 6 periodes en max. 12 activiteitsdagen (in de praktijk zal de uitbreiding naar sportieve evenementen inhouden dat de zone ook buiten het zomerfestivalseizoen kan / zal worden benut)
- voor al deze evenementen geldt dat zij maar kunnen plaatsvinden wanneer ze compatibel zijn met de omliggende bedrijfsactiviteiten en in het bijzonder de drone-activiteiten
- grote aaneensluitende open ruimte voor de grootschalige evenementen nodig: dan grotendeels gebruik van de centrale open ruimte 'boven de start- en landingsbaan' (en de afscherming daarvan), de verharde delen van de drie banen en de omgeving van de noordoostelijke kop van de start- en landingsbaan (voor kamperen) (samen ca. 86 ha)
- bij middelgrote evenementen blijft de oppervlakte beperkt tot max. de centrale driehoek tussen de zuidzijde van de dwarse baan en de hoofdstartbaan (ong. 40 ha)

- geen vaste gebouwen of constructies, maar alleen (ondergrondse) basisinfrastructuur voor tijdelijke installaties
- niet gebruik van het vliegveld bij dergelijke grootschalige massa-evenementen, wel gebruik ervan bij de middelgrote evenementen
- afstemming met (Seveso-)activiteiten in bedrijventerrein is essentieel: het occasionele karakter van evenementen en noodzakelijke afstanden zijn in het RUP vast te leggen. De zone voor evenementen wordt, op basis van de bevindingen tijdens de opmaak van het RVR voor het naastgelegen provinciaal RUP regionaal bedrijventerrein domein van brustem, ingeperkt tot maximaal 110 m ten noorden van de zogenaamde dwarse baan om een gegarandeerde afstandsbuffer ten opzichte van Seveso-bedrijven te vrijwaren; de kampeerzone in de noordoostelijke lob wordt buiten de risicocontouren van de bestaande Seveso-bedrijven gelegd
- tijdelijke camping(s) voor overnachting (binnen voornoemde 86 ha) op wandelafstand
- mobiliteit i.f.v. elk evenement grondig te doordenken en organiseren/ basisopzet = meerderheid bezoekers met openbaar vervoer (shuttles vanaf stations van Landen en Sint-Truiden); shuttles naar binnenstad; openbaar vervoersticket automatisch mee in ticket evenement) > voorzieningen en voorwaarden in RUP
- minderheid bezoekers met wagen: bij grootschalige evenementen toch makkelijk 5 à 15.000 wagens: draagkracht van wegennet en van toegangsstraten en -punten is zwakste punt: dit is grondig onderzocht (concept met aparte occasionele toegangen voor auto's, openbaar vervoer en fietsen vanuit de grote wegen is noodzakelijk) en evt. oplossingen mee in RUP op te nemen/parkeren: (grote delen van) start- en landingsbaan en de twee andere banen ten noordwesten van de hoofdbaan gebruiken (afpraak met vliegveldbeheerder) en vermoedelijk ook parkeren op niet-verharde gronden en op een aantal overloopparkings buiten het domein; het RUP maakt zinvolle oplossingen hiervoor in het plangebied mogelijk
- evt. ondersteunende elementen naar de omliggende dorpen
- beschermende inrichtings- en beheerselementen naar omliggende natuurwaarden
- ... [...]"

3.3. Bij beslissing van 6 september 2018 keurt de dienst Milieueffectrapportage (dienst Mer) van de Vlaamse overheid het plan-milieueffectrapport (plan-MER) goed.

Volgens het plan-MER is een van de doelstellingen van het gemeentelijk RUP:

“de ambitie van de stad om een unieke festivalsite in Vlaanderen ter beschikking te stellen van ong. 80 ha met festivalzone, kamperen en parkeren op één samenhangend terrein, nabij een levendige stad. Voor het

mogelijk maken van cultureel-recreatieve massa-manifestaties in open lucht wordt hierbij gedacht aan muziekoptredens en –festivals, landbouw- en luchtvaartbeurzen, sportevenementen etc. Meer concreet gaat het over maximum 6 periodes per kalenderjaar met in totaal maximum 12 effectieve activiteitsdagen per kalenderjaar, waarvan maximum 2 periodes per kalenderjaar met in totaal maximum 8 effectieve activiteitsdagen per kalenderjaar voor de grootschalige evenementen van (boven)regionale schaal zoals meerdaagse evenementen met 80.000 à 100.000 bezoekers per dag en 300.000 à 400.000 bezoekers per evenement. De maximum vier middenschalige manifestaties kunnen uiteenlopen van ééndagsevenementen met enkele duizenden bezoekers tot enkele tienduizenden (maximum 30.000 per dag) bezoekers voor een tweedaags evenement. Daarnaast worden kleine evenementen (tot maximum 500 deelnemers/bezoekers het hele jaar door toegelaten. Dit in functie van o.a. activiteiten van lokale verenigingen. Ook voor deze evenementen gelden de regels en geluidsnormen voor muziekactiviteiten. Het gebruik ervan zal worden beheerd door de Stad Sint-Truiden en wordt nauw opgevolgd door het College van Burgemeester en Schepenen.”

In het plan-MER wordt omtrent de natuurwaarden in het plangebied van het gemeentelijk RUP onder meer het volgende gesteld:

“Waarde van de graslanden

De BWK toont de aanwezigheid van een grote oppervlakte Natura 2000-habitats op het militair domein (zie tabel 15.3). Hoewel het domein niet aangeduid is als Natura 2000-gebied, beschermt het Natuurdecreet deze vegetaties. Bovendien dragen de oppervlaktes buiten Natura 2000-gebied ook bij aan de doelstellingen voor deze Europese habitats.

De waarde van de Natura 2000-graslandhabitats wordt besproken in het advies van INBO van 26/10/2016 (INBO.A.3495,Bijlage 15.2). Onderstaand worden de belangrijkste elementen aangehaald.

Habitat 6510: laaggelegen schraal hooiland

De actuele oppervlakte bedraagt in Vlaanderen ongeveer 1.600 ha. Daarvan ligt 98 ha in het militair domein van Brustem (zie figuur 15.3). Conform de werkwijze gebruikt bij opmaak van de Gewestelijke Instandhoudingsdoelstellingen (G-IHD), is het gebied door die grote oppervlakte zeer belangrijk voor het behoud ervan in Vlaanderen. Het is tegelijk de grootste aaneengesloten oppervlakte van dit habitattype in Vlaanderen.

Het habitat 6510 bevindt zich hier bovendien in een gunstige tot goede staat van instandhouding. Een goede staat van instandhouding is enkel mogelijk indien een oppervlakte van meer dan 30 ha behaald kan worden.

Een aaneengesloten oppervlakte van 98 ha zoals in het domein van Brustem is zeer uitzonderlijk.

Habitat 6230: soortenrijk heischraal grasland

Binnen het plangebied bevindt zich ca. 0,1 ha habitat 6230 en ca. 0,4 ha dat deels habitat 6230 is. Binnen het hele militair domein van Brustem bevindt zich ca. 2,3 ha (voornamelijk in het westen van het gebied, langs het

uiteinde van de hoofdstartbaan). In Vlaanderen bedraagt de actuele oppervlakte van habitatype 6230 ongeveer 400 ha. Conform de werkwijze bij de opmaak van de G-IHD is het domein van Brustem belangrijk voor het behoud van dit habitatype in Vlaanderen. Bovendien betreft het een prioritair habitat voor Europa.

In het domein van Brustem komt het subtype ‘heischraal grasland met kalkminnende soorten’ (6230_hnk) voor. Het betreft de grootste oppervlakte van dit habitatype naast de Tiendenberg te Kanne. Wat betreft de criteria ‘verbossing’ en ‘oppervlakte voor faunasoorten’ bevindt het habitat zich in het domein van Brustem in gedegradeerde staat van instandhouding. Voor wat betreft het aantal sleutelsoorten bevindt het zich in een goede staat van instandhouding. Heischrale graslanden behoren tot één van de meest bedreigde habitatypes in Vlaanderen en komen in goed ontwikkelde vorm nog slechts ‘marginaal’ voor.

De waarde van de graslanden werd bovendien aangetoond door een steekproef naar graslandmycoflora op 15/10/2013. Dit leverde een grote groep paddenstoelen op die zeldzaam zijn en enkel in ‘de betere’ graslanden voorkomen. Het betreft wasplaten (*Hygrocybe* spp.) dewelke indicatorsoorten zijn voor voedselarme, permanente graslanden die weinig verstoord worden. Tijdens een bijkomend terreinbezoek op 15/11/2013 werden diverse nieuwe wasplaten ontdekt. Vermoedelijk zullen er in totaal 16 verschillende soorten wasplaten waargenomen zijn, wat dit gebied een ‘wasplatenweide van nationaal belang’ maakt.

Dit wordt bevestigd door een rapport van de Vlaamse mycologen, opgesteld na een beperkt onderzoek in 2014-2017 (zie Bijlage 15.4). In deze periode werden 15 wasplaten (*Hygrocybe* en *Camarophyllopsis*), 14 satijnzwammen (*Entoloma*), 1 barsthoed (*Dermoloma*), 11 knotszwammen (*Clavariaceae*) en 4 aardtongen (*Geoglossaceae*) waargenomen. De onderzochte graslanden situeren zich in het zuidwesten van het graslandencomplex van Brustem [...].”

Wat de effectbepaling inzake “vernietiging/creatie van vegetatie/leefgebied & wijziging van vegetatie/leefgebied” betreft, concludeert het plan-MER:

“Globaal is het effect voor de beide effectgroepen vernietiging/creatie van vegetatie/leefgebied & wijziging van vegetatie/leefgebied aanzienlijk negatief (-3). Dit is de resultante van:

- de aanzienlijk negatieve impact (-3) door de aanduiding van zone voor occasionele regionale recreatie met:
 - de achteruitgang van de waardevolle graslanden (botanisch en als leefgebied voor fauna) in de driehoek voor evenementen (30 ha) en in mindere mate in de zone ten oosten voor kamperen tijdens grote evenementen (7,7 ha)
 - bij inrichtingsalternatief startbaan de impact in zeer waardevol heischraal grasland (0,08 ha) van de tijdelijke toegangsweg aan het westelijke uiteinde van de hoofdstartbaan

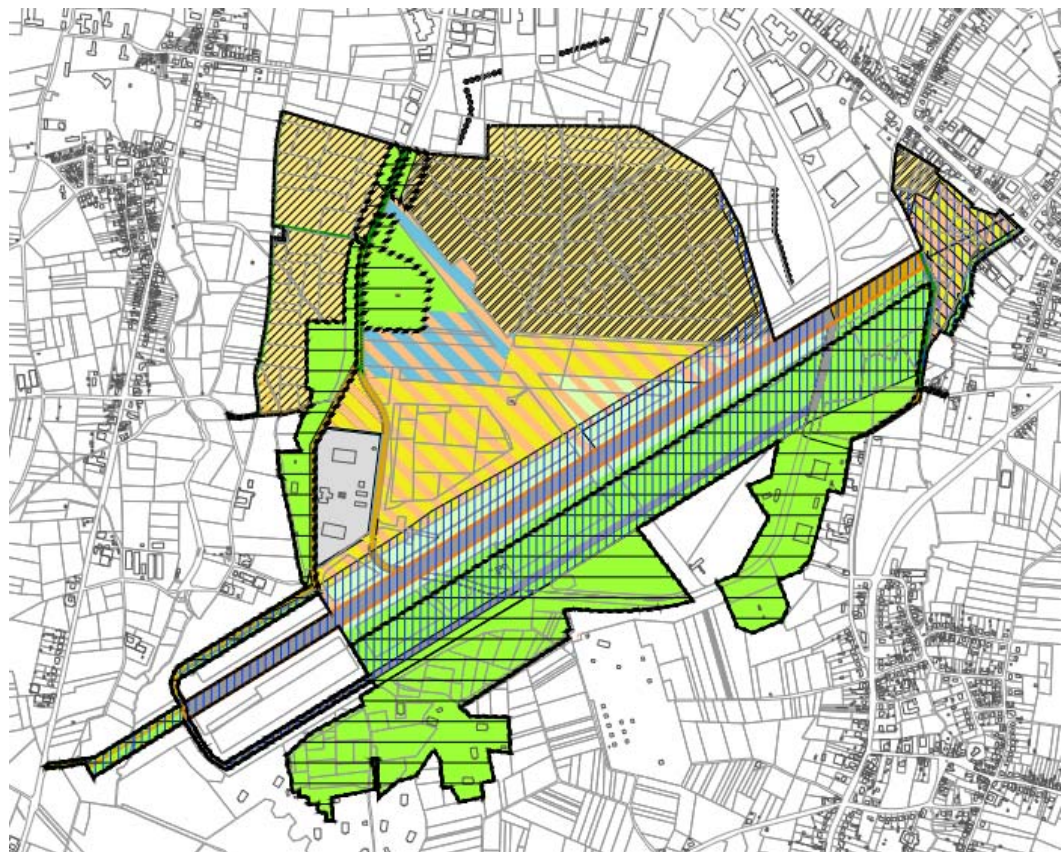
- de impact door het rooien van enkele bomengroepjes en kleine landschapselementen in de driehoek voor evenementen;
 - de inname van leef- en foerageergebied voor onder andere eikelmuis en das
 - de beperkt positieve impact (+1) door de opmaak en opvolging van een terreinbeheerplan ‘beheer van de natuurwaarden in de evenementenzone’, dewelke de negatieve impact zo veel als mogelijk zal corrigeren;
 - de beperkt positieve impact (+1) door de aanduiding van bijkomend natuurgebied (van 13 ha naar 105 ha) en zone voor graslanden (9 ha), omheen en ten zuiden van de hoofdstartbaan
- Hierbij dient vermeld te worden dat de uitbreiding van de oppervlakte met bestemming natuurgebied (92 ha extra) zeer positief is op planologisch niveau. Een grote oppervlakte aaneengesloten natuurgebied wordt planologisch gecreëerd en juridisch beschermd. In het huidige geval is er geen bescherming van de aanwezige natuurlijke waarden, niet door het gewestplan en niet door een aanwijzing als Europees beschermd gebied. Het mogelijks vernietigen van de aanwezige habitats in deze zone kan op basis van dit plan vermeden worden, wat op zich een zeer positief effect is.”

3.4. Op 24 september 2018 stelt de gemeenteraad van de stad Sint-Truiden het ontwerp van het bestreden gemeentelijk RUP voorlopig vast.

3.5. Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 19 oktober tot en met 19 december 2018 over het ontwerp van het gemeentelijk RUP wordt georganiseerd, worden 137 bezwaren ingediend.

3.6. In haar zitting van 14 maart 2019 bespreekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de stad Sint-Truiden (hierna: de Gecoro) de bezwaren en adviseert zij “op de ingediende bezwaren en adviezen, gedeeltelijk in te gaan [...], de voorgestelde aanpassingen aan toelichtingsnota, grafisch plan, stedenbouwkundige voorschriften en schematisch onteigeningsplan door te voeren en het aangepast ontwerp-RUP definitief te aanvaarden”.

3.7. Met het bestreden besluit van 17 juni 2019 stelt de gemeenteraad van de stad Sint-Truiden het gemeentelijk RUP definitief vast. Het grafisch plan bij het bestreden besluit is het volgende:

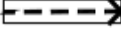


De legende bij dit grafisch plan luidt:

bestemmingen

	landschappelijk waardevol agrarisch gebied (art. 7.3)
	bouwvrij landschappelijk waardevol agrarisch gebied (art. 7.5)
	zone voor gemeenschapsvoorzieningen (art. 7.13)
	straten en pleinen (art. 7.15)
	groene schakel (art. 7.17)
	tijdelijke groene schakel (art. 7.17)
	(overdruk) erfgoedlandschap (art. 7.25)
	natuurgebied (art. 7.52)
	zone voor vliegveldinfrastructuur (art. 7.63)
	(overdruk) met occasionele regionale recreatie (art. 7.64)
	kernzone voor onbemande luchtvaartuigen en occasionele regionale recreatie (art. 7.65)
	agrarisch gebied met occasionele regionale recreatie (art. 7.66)
	graslanden en groenzone met occasionele regionale recreatie (art. 7.67)
	zone voor graslanden (art. 7.68)
	(overdruk) erfdienstbaarheid voor tijdelijke ontsluiting occasionele regionale recreatie (art. 7.69)
	(overdruk) erfdienstbaarheidszone voor luchtvaartactiviteiten (art. 7.70)
	(overdruk) gebied voor militaire activiteiten (art. 7.71)

aanvullingen

	zone voor gemeenschapsvoorzieningen V/T = maximale vloerindex B/T = maximale bebouwingsindex T = terreinoppervlakte
	tijdelijke hoofdtoegang voor bezoekers grootschalige evenementen (art. 8.1)
	te vrijwaren zicht (art. 8.2)
	zone voor waterloop met oeverstrook (art. 8.3)
	te bebomen randafwerking (art. 8.4)

3.8. Artikel 7.64 ‘(Overdruk) met occasionele regionale recreatie’ van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP bepaalt:

“7.64 (OVERDRUK) MET OCCASIONELE REGIONALE RECREATIE

categorie van gebiedsaanduiding: geen overeenkomstige categorie (zie grondkleur)

7.64.1 BESTEMMING

Deze overdrukzone kan tijdens de activiteitsdagen van de evenementen zelf mee worden ingeschakeld voor grootschalige occasionele sport-, culturele en recreatieve evenementen van (boven)regionale schaal, zoals bepaald in art. 7.66. In totaal betreft dit maximum 8 effectieve activiteitsdagen per kalenderjaar (en de nodige tijd voor opbouw en afbraak per periode in afspraak met de vliegveldbeheerder om de operationaliteit

ervan en veiligheid van bemande en onbemande luchtvaarttuigen te borgen). Er wordt daarbij een aanduiding voorzien dat de omliggende waardevolle graslanden niet mogen betreden worden.

De thans aanwezig verharde delen in deze zone kunnen bij grootschalige occasionele evenementen voor parkeergelegenheid of als rijweg worden gebruikt.

Het gebruik van de overdrukzone in het noordoostelijke verlengde van de startbaan (richting Oude Borgwormseweg) aan beide zijden van de domeinweg door meer dan 1.000 personen tegelijk is verboden (Seveso-bedrijvigheid).

7.64.2 INRICHTING

Voor dit gebruik in functie van evenementen zijn geen vaste inrichting of vaste constructies toegelaten.

Afsluitingen die compatibel zijn met het gebruik als dagvliegveld van lokaal niveau kunnen worden toegelaten; in de vergunningsaanvraag wordt de landschappelijke en functionele inpassing ervan geduid.

7.64.3 BEHEER

De zone met overdruk ‘met occasionele regionale recreatie’ kan maar voor grootschalige evenementen worden gebruikt wanneer de tijdelijke toegang vanaf N80 zoals omschreven in art. 7.68 aanwezig is en daarvoor wordt ingeschakeld.

Eventuele tijdelijke constructies in functie van een evenement dienen bij het einde van dat evenement verwijderd.”

Artikel 7.65 ‘Kernzone voor onbemande luchtvaarttuigen en occasionele regionale recreatie’ van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP luidt:

“7.65 KERNZONE VOOR ONBEMANDE LUCHTVAARTTUIGEN EN OCCASIONELE REGIONALE RECREATIE

categorie van gebiedsaanduiding 8: lijninfrastructuur

7.65.1 BESTEMMING

De kernzone voor onbemande luchtvaarttuigen (drones) en occasionele regionale recreatie is bestemd voor het opstijgen, landen en vliegen met onbemande luchtvaarttuigen en in ondergeschikte orde gebruik voor occasionele sport- culturele en recreatieve evenementen. Alle handelingen en werken in open lucht grondgebonden agrarisch gebruik mogen worden uitgevoerd voor zover zij deze hoofdbestemmingen niet in gevaar brengen. Occasionale evenementen van elk schaalniveau en kampeermogelijkheden bij dergelijke evenementen kunnen in deze zone enkel doorgaan nadat er in afspraak voldoende milderende maatregelen voorzien zijn om de impact op de bedrijvigheid en deze op het opstijgen, landen en vliegen van onbemande luchtvaarttuigen in het bijzonder te ondervangen en daardoor beide compatibel blijken. Deze compatibiliteit wordt geduid met het evenemententerreinbeheerplan met een focus op mobiliteit en veiligheid dat door de vergunningverlener voorafgaand aan het evenement moet goedgekeurd worden.

De occasionele sport-, culturele en recreatieve evenementen van (boven)regionale schaal zijn deze met 30.000 bezoekers of meer per dag en soortgelijke middelgrote evenementen op stedelijk niveau deze met minder dan 30.000 bezoekers per dag. In totaal beslaan deze evenementen maximum 12 effectieve activiteitsdagen per kalenderjaar en dit gespreid over maximum 6 periodes per kalenderjaar.

Daarvan zijn er in totaal maximum 8 effectieve activiteitsdagen per kalenderjaar voor de grootschalige evenementen van (boven)regionale schaal, gespreid over maximum 2 periodes per kalenderjaar.

Ook kleine manifestaties met minder dan 500 personen kunnen in de kernzone voor onbemande luchtvaartuigen en occasionele regionale recreatie worden toegelaten.

De verharde delen en de grasweiden in deze zone kunnen bij occasionele evenementen voor parkeergelegenheid worden gebruikt onder de hierboven omschreven randvoorwaarden.

Het opstijgen, landen en vliegen van onbemande luchtvaartuigen (drones) is in deze zone planologisch mogelijk binnen de bepalingen van de desbetreffende vigerende regelgeving.

Het is verboden de grond te gebruiken op een wijze of voor doeleinden strijdig met de bestemming van grondgebonden landbouw en kernzone voor het opstijgen, landen en vliegen met onbemande luchtvaartuigen en van grootschalige sportieve, culturele of recreatieve evenementen. Hieronder wordt in ieder geval begrepen het gebruik van gronden als vaste camping, als oefenterrein voor het racen en crossen met motoren en bromfietsen. Deze opsomming is niet beperkend.

7.65.2 INRICHTING

Binnen het gebied wordt de oprichting van om het even welke nieuwe bebouwing, ook kleine constructies voor landbouw, niet toegelaten, met uitzondering van de nodige infrastructuur (leidingen, verdeelkasten, aantakpunten, ...) voor sportieve, culturele of recreatieve evenementen en manifestaties en het tijdelijk kamperen daarbij en van kunstwerken. Wanneer dergelijke nutskasten bovengronds worden geplaatst, zijn zij qua afmetingen en kleur niet storend in het landschap. Bij voorkeur worden zij geplaatst naast een boom, struweel of struik, maar buiten de wortelzone van bomen of struiken.

Ter gelegenheid van occasioneel gebruik bij manifestaties in open lucht op het Domein van Brustem, is de plaatsing van tijdelijke installaties voor deze evenementen en voor het kamperen of parkeren ervan toegelaten. Deze worden nadien telkens volledig verwijderd.

Bij vergunningplichtige werken die betrekking hebben op constructies, moeten het uiterlijk ervan, het volume, de vormen, de kleuren en de materialen ervan zodanig zijn dat de constructie zich in past in de omgeving.

Het plaatsen van stevige maar licht-ogende afsluitingen voor het afbakenen van graasweiden, de evenementenzone en het vliegveld is toegelaten; in de vergunningsaanvraag wordt de landschappelijke en functionele inpassing ervan geduïd.

De aanwezige KLE's binnen deze zone kunnen, door voorafgaande vervanging ervan door potentieel gelijkwaardige KLE's op plaatsen die

voor het evenementengebeuren niet of minder storen, ook naar andere bestemmingszones worden verschoven.

7.65.3 BEHEER

Ook voor de kernzone voor onbemande luchtvaartuigen en occasionele regionale recreatie wordt een evenemententerreinbeheerplan opgemaakt dat onder meer de relatie tussen de aanwezige natuurwaarden en het evenementengebruik concreet regelt en dat minstens aan de stad, de terreinnatuurbeheerder, de vliegveldbeheerder en Defensie wordt voorgelegd alvorens een eerste grootschalig of middelgroot evenement in het domein doorgaat of wordt vergund. Een opvolgingscommissie met minstens de voornoemde partners volgt de toepassing van dit plan op.

Ter gelegenheid van occasioneel gebruik als kampeergelegenheid bij massamanifestaties in open lucht op het Domein van Brustem, is de plaatsing van tijdelijke installaties toegelaten. Deze worden nadien telkens volledig verwijderd.

Indien constructies in onbruik geraken, dienen zij gesloopt te worden.

Voor elk grootschalig en middelgroot evenement van meer dan 20.000 bezoekers per dag maakt de initiatiefnemer een evenementenvervoersplan. Dit wordt mee opgenomen in het globaal ontwikkelingsplan. Hij doet dit in overleg met AWW, de stad Sint-Truiden, de gemeenten Gingelom en Landen en de mobiliteitsbegeleider van MOW. Het agrarisch gebied met occasionele regionale recreatie met occasionele regionale recreatie wordt voor grootschalige evenementen met 30.000 bezoekers of meer per dag gebruikt wanneer de tijdelijke toegang vanaf N80 zoals omschreven in art. 7.69 aanwezig is en daarvoor wordt ingeschakeld.”

Artikel 7.66 ‘Agrarisch gebied met occasionele regionale recreatie’ van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP bepaalt:

“7.66 AGRARISCH GEBIED MET OCCASIONELE REGIONALE RECREATIE

categorie van gebiedsaanduiding 4: landbouw – voor de verhardingen van de startbanen 8: lijninfrastructuur

7.66.1 BESTEMMING

Het agrarisch gebied met occasionele regionale recreatie is bestemd voor grondgebonden agrarisch gebruik. Alle handelingen en werken in open lucht die overeenstemmen met de agrarische bestemming, mogen worden uitgevoerd voor zover zij vereist zijn voor de exploitatie van grondgebonden agrarische activiteiten en voor zover zij de tweede hoofdbestemming van de zone als tijdelijke kampeersite bij grootschalige occasionele sport-, culturele en recreatieve evenementen niet in gevaar brengen.

De tweede hoofdbestemming van de zone zijn occasionele sport-, culturele en recreatieve evenementen van (boven)regionale schaal met 30.000 bezoekers of meer per dag en soortgelijke middelgrote evenementen op stedelijk niveau met minder dan 30.000 bezoekers per dag. In totaal beslaan

deze evenementen maximum 12 effectieve activiteitsdagen per kalenderjaar en dit gespreid over maximum 6 periodes per kalenderjaar. Daarvan zijn er in totaal maximum 8 effectieve activiteitsdagen per kalenderjaar voor de grootschalige evenementen van (boven)regionale schaal, gespreid over maximum 2 periodes per kalenderjaar. Bij deze grootschalige evenementen kunnen deze enkel doorgaan nadat blijkt dat er voldoende milderende maatregelen om de impact op de bedrijvigheid en deze op het opstijgen, landen en vliegen van onbemande luchtvaarttuigen in het bijzonder voldoende in afspraak werden uitgewerkt en ondervangen en daardoor beide compatibel blijken. Deze compatibiliteit wordt geduid met het evenemententerreinbeheerplan met een focus op mobiliteit en veiligheid dat door de vergunningverlener voorafgaand aan het evenement moet goedgekeurd worden.

Ook kampeermogelijkheden kunnen bij evenementen worden toegelaten. Kleine manifestaties met minder dan 500 personen kunnen in agrarisch gebied met occasionele regionale recreatie worden toegelaten.

De verharde delen en de grasweiden in deze zone kunnen bij occasionele evenementen voor parkeergelegenheid worden gebruikt.

Het opstijgen, landen en vliegen van onbemande luchtvaarttuigen (drones) is in deze zone planologisch mogelijk binnen de bepalingen van de desbetreffende vigerende regelgeving.

Indien het evenementengebeuren in deze zone niet van de grond komt en er, zoals uit de goedkeuring van evenementenvervoerplannen en het register dat het stadsbestuur daarvan [bijhoudt] blijkt, tien jaar na het van kracht worden van dit RUP nog geen grootschalige occasionele sport-, culturele en recreatieve evenementen van (boven)regionale schaal met 30.000 bezoekers of meer per dag of soortgelijke iets kleinschaligere evenementen op stedelijk niveau met 500 bezoekers of meer per dag hebben plaatsgevonden, vervalt de bestemming groenzone met occasionele regionale recreatie voor het centrale deel van deze zone (3e afdeling, percelen nrs. E981a, E982a, E983, E985c, E986a, E987a, E1011a, E1012a, E1013b, E1015a en E1021a). De bestemming bouwvrij agrarisch gebied wordt daar dan automatisch van kracht.

Het is verboden de grond te gebruiken op een wijze of voor doeleinden strijdig met de bestemming van grondgebonden landbouw en van grootschalige sportieve, culturele of recreatieve evenementen. Hieronder wordt in ieder geval begrepen het gebruik van gronden als vaste camping, als oefenterrein voor het racen en crossen met motoren en bromfietsen. Deze opsomming is niet beperkend.

7.66.2 INRICHTING

Als afstandsbuffer richting (de woningen aan) Luikersteenweg wordt in de noordoostrand van de zone min. 20 m niet benut voor het tijdelijk kamperen bij grootschalige evenementen; deze strook wordt permanent ingericht als de rest van de zone. Tijdens kampeergebruik van deze zone zal een afscherming voorzien worden met de woningen aan de Luikersteenweg waardoor dan een visuele buffering ontstaat. Bovendien zal deze afscherming betreding tot en van de kampeerzone naar de woningen aan de Luikersteenweg verhinderen.

Wanneer betalende middelgrote evenementen doorgaan in de nabijheid van de graslandzone tussen de Duitse baan, de dwarse baan en de

hoofdstartbaan, wordt die graslandzone met hekkens afgeschermd tegen betreding.

Binnen het gebied wordt de oprichting van om het even welke nieuwe bebouwing, ook kleine constructies voor landbouw, niet toegelaten, met uitzondering van de nodige infrastructuur (leidingen, verdeelkasten, aantakpunten, ...) voor sportieve, culturele of recreatieve evenementen en manifestaties en het tijdelijk kamperen daarbij en van kunstwerken. Wanneer dergelijke nutskasten bovengronds worden geplaatst, zijn zij qua afmetingen en kleur niet storend in het landschap. Bij voorkeur worden zij geplaatst naast een boom, struweel of struik, maar buiten de wortelzone van bomen of struiken.

Ter gelegenheid van occasioneel gebruik bij manifestaties in open lucht op het Domein van Brustem, is de plaatsing van tijdelijke installaties voor deze evenementen en voor het kamperen of parkeren ervan toegelaten. Deze worden nadien telkens volledig verwijderd.

Bij vergunningplichtige werken die betrekking hebben op constructies, moeten het uiterlijk ervan, het volume, de vormen, de kleuren en de materialen ervan zodanig zijn dat de constructie zich in past in de omgeving.

Het plaatsen van stevige maar licht-ogende afsluitingen voor het afbakenen van graasweiden, de evenementenzone en het vliegveld is toegelaten; in de vergunningsaanvraag wordt de landschappelijke en functionele inpassing ervan geduïd.

De aanwezige KLE's binnen deze zone kunnen, door voorafgaande vervanging ervan door potentieel gelijkwaardige KLE's op plaatsen die voor het evenementengebeuren niet of minder storen, worden verschoven, ook naar andere bestemmingszones.

In deze zone zijn alle werken nodig voor kleinschalig en natuurlijk integraal waterbeheer toegestaan; in de regel wordt daarbij gewerkt met open waterstructuren. Effectieve risicozones voor overstromingen aanleunend bij het natuurgebied aan Melsterbeek worden niet benut voor het plaatsen van tenten bij het tijdelijk kamperen bij grootschalige evenementen.

7.66.3 BEHEER

Voor de grote centrale zone wordt een evenemententerreinbeheerplan opgemaakt dat onder meer de relatie tussen de aanwezige natuurwaarden en het evenementengebruik concreet regelt en dat minstens aan de stad, de terreinnatuurbeheerder, de vliegveldbeheerder en Defensie wordt voorgelegd alvorens een eerste grootschalig of middelgroot evenement in het domein doorgaat of wordt vergund. Een opvolgingscommissie met minstens de voornoemde partners volgt de toepassing van dit plan op.

Ter gelegenheid van occasioneel gebruik als kampeergelegenheid bij massamanifestaties in open lucht op het Domein van Brustem, is de plaatsing van tijdelijke installaties toegelaten. Deze worden nadien telkens volledig verwijderd.

Indien constructies in onbruik geraken, dienen zij gesloopt te worden.

Voor elk grootschalig en middelgroot evenement van meer dan 20.000 bezoekers per dag maakt de initiatiefnemer een evenementenvervoersplan. Dit wordt mee opgenomen in het globaal ontwikkelingsplan. Hij doet dit in overleg met AWW, de stad Sint-Truiden, de gemeenten Gingelom en

Landen en de mobiliteitsbegeleider van MOW. Het agrarisch gebied met occasionele regionale recreatie met occasionele regionale recreatie wordt voor grootschalige evenementen met 30.000 bezoekers of meer per dag gebruikt wanneer de tijdelijke toegang vanaf N80 zoals omschreven in art. 7.69 aanwezig is en daarvoor wordt ingeschakeld ”

Artikel 7.67 ‘Graslanden en groenzone met occasionele regionale recreatie’ van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP bepaalt:

“7.67. GRASLANDEN EN GROENZONE MET OCCASIONELE REGIONALE RECREATIE

categorie van gebiedsaanduiding 6: overig groen

7.67.1 BESTEMMING

De graslanden en groenzone met occasionele regionale recreatie zijn bestemd als open, groene ruimte. Alle handelingen en werken in open lucht die overeenstemmen met dat open en groene karakter, mogen worden uitgevoerd voor zover zij de belevings- en/of schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen en ze de aanwezige natuurwaarden van de graslanden zoveel mogelijk respecteren.

De tweede hoofdbestemming van de zone is het gebruik ervan bij sport-, culturele en recreatieve evenementen en manifestaties (van kleine, middelgrote of grote schaal). De principes van zuinig ruimtegebruik en dat manifestaties en evenementen zoveel als mogelijk de westelijke zijde van de centrale open ruimte (agrarisch gebied met occasionele regionale recreatie) [van] het terrein gebruiken staan daarbij voorop. Bij kleine evenementen zal de meest centrale driehoek (tussen de verschillende startbanen) daarbij enkel te gebruiken zijn voor zachte recreatie.

De verhardingen in de zone geven ook toegang voor gebruikers van de zone voor onder meer vliegveldinfrastructuur, veiligheidsdiensten en lokale landbouwers.

Grondgebonden agrarische activiteiten zoals weilanden en hooilanden zijn in de zone toegelaten.

Waardevolle cultuurhistorische elementen en bestaande landschapswaarden of -kenmerken moeten worden behouden en maximaal worden gevaloriseerd.

Het is verboden de grond te gebruiken op een wijze of voor doeleinden strijdig met de bestemming van groenzone en van grootschalige sportieve, culturele of recreatieve evenementen. Hieronder wordt in ieder geval begrepen het gebruik van gronden als vaste camping, als oefenterrein voor het racen en crossen met motoren en bromfietsen, het rijden. Deze opsomming is niet beperkend.

Het opstijgen, landen en vliegen van onbemande luchtvaarttuigen (drones) is in deze zone planologisch mogelijk binnen de bepalingen van de desbetreffende vigerende regelgeving.

7.67.2 INRICHTING

Binnen het gebied wordt de oprichting van om het even welke nieuwe bebouwing, ook kleine constructies voor landbouw, niet toegelaten, met

uitzondering van de nodige infrastructuren (leidingen, verdeelkasten, aantakpunten, ...) bij grootschalige sportieve, culturele of recreatieve evenementen. Wanneer dergelijke nutskasten bovengronds worden geplaatst, zijn zij qua afmetingen en kleur niet storend in het landschap. Het plaatsen van stevige maar licht-ogende afsluitingen voor het afbakenen van delen waardevolle natuur, graasweiden, bossen, de evenementenzone, het vliegveld en het militaire oefenterrein is binnen de veiligheidshoogteregels voor vliegverkeer toegelaten; in de vergunningsaanvraag wordt de landschappelijke en functionele inpassing ervan geduïd.

In deze zone zijn alle werken nodig voor kleinschalig en natuurlijk integraal waterbeheer toegestaan mits ze de waardevolle graslanden zo min mogelijk schaden.

De aanwezige KLE's in deze zone kunnen, door vervanging ervan door potentieel gelijkwaardige KLE's op plaatsen die voor het evenementengebeuren niet of minder storen binnen de graslanden en groenzone met occasionele regionale recreatie, het agrarisch gebied met occasionele regionale recreatie of het bouwvrij agrarisch gebied, worden verschoven.

Wanneer er in het agrarisch gebied met occasionele regionale recreatie betalende middelgrote evenementen doorgaan in de nabijheid van de graslandzone tussen de Duitse baan, de dwarse baan en de hoofdstartbaan wordt deze laatste met hekken afgeschermd tegen betreding.

VERBODEN WERKEN

Volgende werken en handelingen zijn verboden :

- het uitstrooien van zand, schors of andere losse materialen om de effecten van hemelwater te milderen
- parkeren buiten de bestaande verhardingen en de niet-waardevolle graslanden.

7.67.3 BEHEER

Voor deze zone wordt een evenemententerreinbeheerplan opgemaakt dat de relatie tussen de aanwezige natuurwaarden en het evenementengebruik concreet regelt en dat minstens aan de stad, de terreinnatuurbeheerder en Defensie wordt voorgelegd alvorens een eerste grootschalig evenement in het domein doorgaat of wordt vergund. Een opvolgingscommissie met minstens de voornoemde partners volgt de toepassing van dit plan op. Deze bepaling geldt eveneens voor niet zacht recreatieve middelgrote evenementen.

Ter gelegenheid van occasioneel gebruik bij massamanifestaties in open lucht op het Domein van Brustem, is de plaatsing van tijdelijke installaties toegelaten. Deze worden nadien telkens volledig verwijderd."

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Procesbevoegdheid

De aangevoerde exceptie

4. De tweede verwerende partij stelt dat geen van de verzoekende partijen aantonen dat zij op een rechtmatige wijze in rechte konden treden.

Beoordeling

5.1. Artikel 19, zesde lid, RvS-wet, bepaalt dat “de advocaat [wordt] verondersteld gemandateerd te zijn door de handelingsbekwame persoon die hij beweert te vertegenwoordigen” en dit “[b]ehoudens bewijs van het tegendeel”.

Het vermoeden, neergeschreven in artikel 19, zesde lid, RvS-wet, neemt niet weg dat de beslissing om een beroep in te stellen door het wettelijk bevoegde orgaan binnen de voorgeschreven termijn moet zijn genomen, zij het dat rechtspersonen die een beroep doen op de bijstand van een raadsman het weerlegbaar vermoeden genieten dat die dubbele voorwaarde vervuld is. De weerlegbaarheid ziet dan ook op de beide voorwaarden. Het staat aan de tweede verwerende partij, die de regelmatigheid van de beslissing om te handelen betwist, om dit te bewijzen. Zij laat evenwel na dit bewijs te leveren.

5.2. De exceptie is ongegrond.

B. Belang

De aangevoerde excepties

6.1. Volgens de eerste verwerende partij getuigt de omschrijving van het maatschappelijk doel van de verzoekende partijen niet van de vereiste precisie, maar is dit doel integendeel te algemeen om op rechtstreekse wijze door de bestreden beslissing geraakt te worden. Verder merkt zij op dat het plangebied van

het bestreden gemeentelijk RUP een eerder beperkte oppervlakte in functie van het actieterrein van de tweede verzoekende partij heeft, zodat de vereiste evenredigheid tussen het actieterrein en de draagwijdte van het gemeentelijk RUP ontbreekt.

Daarnaast betwist de eerste verwerende partij het persoonlijk belang van de tweede verzoekende partij. Deze laatste is een koepelvereniging die lijkt op te treden voor de belangen van één van haar leden, te weten de eerste verzoekende partij, en niet voor haar eigen belang. Bovendien heeft de tweede verzoekende partij nooit een bezwaar ingediend tijdens het openbaar onderzoek over het gemeentelijk RUP.

6.2. Ook de tweede verwerende partij stelt dat de doelstellingen van de verzoekende partijen te algemeen zijn opgesteld. Zij voert evenzeer aan dat de tweede verzoekende partij een koepelorganisatie is, en dat zij geen bezwaar heeft ingediend. De verzoekende partijen worden niet rechtsreeks nadelig geraakt door de bestreden beslissing, aangezien deze beslissing voor een uitbreiding van natuurwaarden zorgt.

Beoordeling

7.1. Wanneer een vzw, die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en derhalve onderscheiden van het algemeen belang, dat zij optreedt ter verdediging van een collectief belang, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt, en dat niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd (R.v.St., algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak, Coomans e.a, nr. 187.998 van 17 november 2008). Het is niet vereist dat er daarenboven ook een band van evenredigheid zou bestaan tussen het actieterrein van de verzoekende partijen en de territoriale draagwijdte van de aan het bestreden gemeentelijk RUP verbonden milieueffecten.

7.2. Het maatschappelijk doel van de eerste verzoekende partij is in de eerste plaats de duurzame instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur, het behoud van in het wild voorkomende fauna en flora en de landschapsbescherming in Limburg. De tweede verzoekende partij heeft als maatschappelijk doel de duurzame instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur en het behoud van in het wild voorkomende fauna en flora. Het maatschappelijk doel van de derde verzoekende partij bestaat erin de natuurlijke omgeving en het leefmilieu te verdedigen, in stand te houden en het ecologisch evenwicht te propageren.

Alle verzoekende partijen zijn niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming in de zin van artikel 2, 5°, van het te Aarhus gesloten verdrag ‘betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden’.

7.3. De aangehaalde maatschappelijke doelen zijn van bijzondere aard en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang. Er bestaat een voldoende geïndividualiseerd verband tussen deze bijzondere doelen en het bestreden gemeentelijke RUP, dat kleine en middelgrote evenementen en massa-evenementen met meer dan 30.000 bezoekers per dag mogelijk maakt, waardoor graslandhabitats (habitattype 6510) en soortenrijk heischraal grasland (habitattype 6230) dreigen te worden aangetast. Het betoog in de laatste memorie van de eerste verwerende partij dat met het bestreden besluit “zeer grote delen van de natuurlijke waarden” worden beschermd, anders dan dit het geval was met de voorheen geldende gewestplanbestemming agrarisch gebied, doet niet anders besluiten.

7.4. De verzoekende partijen blijken aan de onder randnummer 7.1 vermelde voorwaarden te voldoen. Zij beschikken allen over het vereiste geïndividualiseerd belang. Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid dat de tweede verzoekende partij, zoals de verwerende partijen aanvoeren, als een koepelvereniging zou zijn georganiseerd en geen bezwaarschrift heeft ingediend.

7.5. De excepties zijn ongegrond.

V. Onderzoek van het zesde middel

Standpunt van de partijen

8.1. De verzoekende partijen voeren in een zesde middel de schending aan van “de artikelen 2, 3, 4, 5 en 7 *juncto* artikel 6, leden 4 en 7 van het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak [bij] besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden [...], artikel 4, lid 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie [...], artikel 4, lid 4 en artikel 6, eerste, tweede, derde en vierde lid van de richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora [...], artikelen 1.1.4, 2.2.1, 2.1.2., §1, §2 en §3, 2.2.2, §1 en §2, 2.2.21, §2, 2.2.6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening [...], het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen [RSV], het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan Limburg [PRSL], artikelen 1 tot en met 3 van het Besluit Vlaamse Regering van 23 juli 2010 tot vaststelling van gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats, in samenhang genomen met het subsidiariteitsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en, zo nodig, met toepassing van artikel 159 Gw tegen de delegatiebesluiten verleend door de Vlaamse Regering en de Deputatie van de Provincie Limburg voor het RUP ‘Brustem-3 – domein van Brustem’”.

Zij zetten, in een eerste middelonderdeel, uiteen dat het jaarlijks organiseren van meerdere grootschalige festivals met maximum 100.000 bezoekers per dag op een aaneengesloten gebied van 80 ha, met voorzieningen inzake kamperen, duidelijk valt onder de definitie van “hoogdynamische toeristisch-recreatieve structuur” van het RSV. Ingevolge het richtinggevend gedeelte van het RSV zijn nieuwe toeristische en recreatieve voorzieningen met bijkomend ruimtegebruik enkel mogelijk binnen de stedelijke gebieden. De bindende bepaling 40 van het PRSL, die – met de woorden van het verzoekschrift – “verder borduurt op de aangehaalde principes”, bepaalt dat de

provincie ruimtelijke uitvoeringsplannen opmaakt voor nieuwe grootschalige toeristisch-recreatieve infrastructuur in de toeristisch-recreatieve gemeenten type I, en dit binnen de kleinstedelijke gebieden. De “toeristisch-recreatieve voorzieningen van provinciaal niveau” worden in de richtinggevende bepalingen van het PRSL gedefinieerd.

De verzoekende partijen betogen dat het niet ter discussie staat dat het kwestieuze plangebied niet binnen een afgebakend stedelijk gebied gelegen is. Evenmin staat het ter discussie dat zich te dezen een manifest subsidiariteitsprobleem stelt, hetgeen met zoveel woorden wordt erkend in de toelichtingsnota. Het bestreden besluit schendt “manifest” de vermelde passages uit het RSV en het PRSL. Hieruit volgt dat het bestreden besluit in geen geval een evenementenzone van Vlaams of provinciaal niveau kon voorzien binnen het plangebied. Dat de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP benadrukt dat zowel op gewestelijk als op provinciaal niveau geen planningsinitiatief zal worden “ontvouwd”, toont geenszins aan dat aan de vermelde voorwaarden van het RSV en PRSL zou zijn voldaan. Dat er zich niet langer een subsidiariteitsprobleem zou stellen omdat er sprake zou zijn van evenementen met een “occasioneel” karakter, overtuigt hoegenaamd niet, onder meer nu “grootschalige evenementen op langdurige en permanente wijze de unieke natuurwaarden binnen het plangebied zullen beschadigen”.

8.2. De eerste verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat er terecht gewezen wordt op het feit dat het recreatief gebruik de ruimtelijke inrichting van het gebied en zijn omgeving niet wijzigt, en dat door het occasioneel karakter van de activiteiten het functioneren van het gebied en zijn omgeving slechts een aantal momenten/dagen per jaar beïnvloed wordt. Het is niet kennelijk onredelijk om 12 dagen op 365 te kwalificeren als een occasioneel gebruik. Bovendien dient het effectief recreatief gebruik te worden nagegaan, en dit is zeer beperkt/occasioneel. Titel 7.66 en 7.67 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP geven dit ook expliciet aan. Wat betreft verzoeksters’ kritiek dat de unieke natuurwaarden binnen het plangebied zullen

beschadigd worden, blijkt genoegzaam dat het gemeentelijk RUP met naleving van de natuurwetgeving is tot stand gekomen.

8.3. De verzoekende partijen benadrukken in hun memorie van wederantwoord dat er geen sprake is van een louter tijdelijke impact. Het gaat immers om het permanente verlies van uitzonderlijke Europese habitats.

8.4. De eerste verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat de provincie Limburg “nadrukkelijk” heeft geoordeeld dat er geen delegatie van planningsbevoegdheid nodig is. Zij betoogt dat de geviseerde recreatieve activiteiten om reden van hun occasionele karakter “*de facto*” een vorm van recreatief medegebruik betreffen, dat door het PRSL gedefinieerd wordt als betrekking hebbend op “de vormen van openluchtrecreatie die plaats vinden in een omgeving met een niet-recreatieve functie of niet-recreatief gebruik, en waarbij het medegebruik ondergeschikt is aan de hoofdfunctie en het hoofdgebruik”. De omstandigheid dat de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP melding maken van een tweede “hoofdbestemming” doet daaraan geen afbreuk, “gezien uitsluitend het effectieve gebruik dient nagegaan te worden”. Daaruit blijkt “dat het recreatief gebruik voor massa-evenementen zeer beperkt/occasioneel toegelaten en dus m.a.w. ondergeschikt is aan de centrale open ruimte van Brustem en de bescherming van de natuurwaarden die door het RUP worden bewerkstelligd”. Voor infrastructuur of activiteiten die in belangrijke mate het bestaand ruimtegebruik wijzigen, wordt in het PRSL bij wijze van voorbeeld verwezen naar “lawaaisporten” en “terreinen voor openluchtrecreatieve verblijven”, wat duidelijk permanente activiteiten (voor sportbeoefening) en voorzieningen (verblijfsvoorzieningen) zijn. Te dezen wordt het bestaande ruimtegebruik van het openruimtegebied niet gewijzigd. Het gemeentelijk RUP voorziet in maatregelen met als doelstelling “zorg te dragen voor de feitelijke toestand (natuurlijke waarden van het gebied), zoals o.a. het voorzien van een evenemententerreinbeheerplan (cf. memorie van antwoord) en de inperking van de activiteiten”. Om reden van het advies van het Instituut voor Natuur en Bosonderzoek (INBO) werd de door het gemeentelijk RUP toegestane frequentie van het recreatief medegebruik sterk ingeperkt. Bovendien dient vastgesteld te worden dat de feitelijke toestand vandaag geheel niet beschermd is.

De eerste verwerende partij wijst erop dat de tweede voorwaarde van het PRSL uitdrukkelijk verwijst naar de “schaal van de infrastructuur of van de activiteiten van provinciaal toeristisch-recreatief of sociaal belang”. De voorbeelden waarnaar in dat verband verwezen wordt, zijn “kampeerterreinen met dagattracties”, “vakantieparken”, en “activiteiten met een grootschalig karakter”, “hetgeen stuk voor stuk infrastructuur zijn of activiteiten zijn met een bestendig/permanent karakter”. Het is dan ook niet correct om te stellen dat luidens de twee criteria waaraan toeristische-recreatieve voorzieningen dienen te voldoen om van provinciaal niveau beschouwd te worden, er geen onderscheid wordt gemaakt tussen occasioneel dan wel permanente voorzieningen. Bezwaarlijk kan gesteld worden dat het bestaand ruimtegebruik gewijzigd wordt door de mogelijkheid om twee keer per jaar een massa-evenement te organiseren.

Beoordeling

9.1. Het PRSL bepaalt in zijn richtinggevend gedeelte dat toeristisch-recreatieve voorzieningen van provinciaal niveau zijn als zij aan de volgende twee criteria voldoen:

“– Het gaat om hoogdynamische infrastructuur of activiteiten die wegens hun intrinsieke aard in de directe omgeving sterke veranderingen en dynamiek teweegbrengen in de wijze van functioneren van de bestaande ruimtelijke en sociaal-economische structuur. Daardoor wijzigen zij in belangrijke mate het bestaand ruimtegebruik (bijvoorbeeld lawaaisporten, terreinen voor openluchtrecreatieve verblijven). Zij zorgen meestal voor grote verkeersstromen.

– Omwille van de schaal van de infrastructuur of van de activiteiten van provinciaal toeristisch-recreatief of sociaal belang (bijvoorbeeld kampeerterreinen met dagattracties, vakantieparken, activiteiten met een grootschalig karakter of regionale uitstraling) of omwille van een sterk geconcentreerd voorzieningenpakket of één grote voorziening op één plaats trekken zij een belangrijk aantal mensen per oppervlakte-eenheid aan. Het richtcijfer voor de selectie van dagattracties bedraagt 50.000 bezoekers per jaar.”

9.2. Verder bepaalt het richtinggevend gedeelte van het PRSL dat “[v]oor de toeristisch-recreatieve voorzieningen van provinciaal niveau [...] de provincie het ruimtelijk uitvoeringsplan op[maakt]”. Dergelijke voorzieningen moeten “gelegen zijn binnen het stedelijk gebied”. Het plangebied van het

bestreden gemeentelijk RUP van de stad Sint-Truiden – stad die in het PRSL als toeristisch-recreatief knooppunt type I is geselecteerd – is evenwel buiten de afbakeningslijn van het structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Sint-Truiden gelegen.

9.3. Aangaande de ontwikkelingsperspectieven van de geviseerde toeristische-recreatieve bestemming van het gemeentelijk RUP wordt in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP onder meer gesteld dat “[h]et gebruik van de centrale open ruimte van het Domein van Brustem voor occasionele grootschalige massa-evenementen in de cultureel-recreatieve sfeer”, zich weliswaar “expliciet op een hoger niveau [richt]” en “hoogdynamisch” is, maar dat het “de ruimtelijke inrichting van het gebied en zijn omgeving nauwelijks [wijzigt]” en “daarenboven door zijn occasionele karakter het functioneren van het gebied en zijn omgeving slechts een klein aantal momenten/dagen per jaar beïnvloedt”.

Overwogen wordt dat permanente toeristisch-recreatieve voorzieningen van provinciaal niveau in het stedelijk gebied dienen ontwikkeld te worden, maar dat dit niet het geval is voor “occasionele” activiteiten:

“Soortgelijke sites in Vlaanderen (Kiewit, Werchter, Dranouter) zijn niet in afgebakende stedelijke gebieden gelegen. Anderzijds is de ligging van de site voor dergelijke massa-evenementen zo dicht bij de stad juist een troef voor Sint-Truiden en versterkt dit mee het kleinstedelijk gebied. In het startoverleg tussen stad en provinciale en gewestelijke diensten is afgesproken de zone voor de occasionele grootschalige culturele evenementen in het Domein juist gelet op het occasionele karakter ervan en de geringe ruimtelijke inrichtingswerken die er mee gepaard gaan, niet mee in het kleinstedelijk gebied op te nemen.

Conclusie

Het opzet van dit RUP Brustem 3 – domein van Brustem spoort met de opties van het provinciaal ruimtelijk structuurplan en met de provinciale uitwerkingen daarvan (afbakening) wanneer het occasionele aspect van de massa-evenementen in rekening wordt gebracht.”

9.4. In zitting van 19 maart 2013 wordt een “subsidiariteitsvraag” van de eerste verwerende partij door de provincie Limburg onderzocht. In het schrijven van deze laatste aan de eerste verwerende partij leest men:

“In de zitting van 2013-03-19 heeft de deputatie uw subsidiariteitsvraag onderzocht en beslist dat voor de opmaak van het gemeentelijk RUP geen delegatie van een inhoudelijke planningsbevoegdheid nodig is door de deputatie. Dit gezien voorgestelde activiteit niet voldoet aan beide criteria uit het Ruimtelijk Structuurplan Limburg om als toeristisch-recreatieve voorziening op provinciaal niveau beschouwd te worden :

- Grootschalige culturele evenementen in open lucht op (boven)regionale schaal betreffen wel degelijk een hoogdynamische activiteit gezien de grote hoeveelheid bezoekers.
- Echter vraagt de voorgestelde occasionele activiteit nauwelijks ingrijpende wijzigingen van de ruimtelijke inrichting van het gebied. De open ruimte structuur van het gebied wordt maximaal behouden. De stad Sint-Truiden kan bijgevolg zelf instaan voor de opmaak van het RUP ‘Domein van Brustem 3’.”

Geoordeeld wordt door de provincie Limburg aldus dat geen delegatie van planningsoverdracht aan de eerste verwerende partij vereist is, om reden dat de geviseerde recreatieve activiteit “occasioneel” is.

9.5.1. Anders dan de eerste verwerende partij dit – in navolging van de provincie Limburg – ziet, kan het “occasionele karakter” van een recreatieve activiteit als dusdanig niet verantwoorden dat er geen sprake zou zijn van een “toeristisch-recreatieve voorziening van provinciaal niveau” zoals begrepen in het PRSL (zie randnummer 9.1). Hetzelfde geldt voor de door de eerste verwerende partij aangevoerde “geringe inrichting” voor de kwestieuze evenementen.

De twee criteria waaraan toeristisch-recreatieve voorzieningen dienen te voldoen om volgens het PRSL van provinciaal niveau beschouwd te worden, maken geen onderscheid tussen occasionele en permanente voorzieningen. Redelijkerwijze moet aangenomen worden dat ook occasionele gebeurtenissen “wegens hun intrinsieke aard in de directe omgeving sterke veranderingen en dynamiek [...] in de wijze van functioneren van de bestaande ruimtelijke en sociaal-economische structuur” kunnen teweegbrengen. Voorts worden niet enkel “infrastructuren” maar ook “activiteiten” onder de onder

randnummer 9.1 vermelde definitie van “toeristisch-recreatieve voorziening van provinciaal niveau” in het PRSL begrepen. De omstandigheid dat de infrastructurele inrichting van een evenement beperkt zou zijn, vermag op zich dus evenmin te verantwoorden dat de kwestieuze recreatieve bestemming niet van provinciaal niveau zou zijn.

9.5.2. Gelet op de bedoeling van de eerste verwerende partij om met het bestreden gemeentelijk RUP “een unieke festivalsite in Vlaanderen ter beschikking te stellen van ong. 80 ha met festivalzone, kamperen en parkeren op één samenhangend terrein”, met – het hele jaar door – kleine evenementen, vier dagen per jaar middelgrote evenementen tot 30.000 bezoekers, en massa-evenementen waarbij acht dagen per jaar” “80.000 à 100.000 bezoekers per dag en 300.000 à 400.000 bezoekers per evenement” mogelijk worden geacht, en waarbij “toch makkelijk [5.000] à 15.000 wagens” worden verwacht, moet redelijkerwijze worden aangenomen dat het gemeentelijk RUP “hoogdynamische activiteiten” mogelijk maakt “die wegens hun intrinsieke aard in de directe omgeving sterke veranderingen en dynamiek teweegbrengen in de wijze van functioneren van de bestaande ruimtelijke en sociaal-economische structuur”. In lijn daarmee wijst het INBO er in zijn advies van 28 oktober 2016 op dat het organiseren van de kwestieuze evenementen ruimtebeslag kan veroorzaken, en stelt de Gecoro in haar advies dat het gemeentelijk RUP zeker impact heeft op de agrarische structuur. Het betoog in de laatste memorie van de eerste verwerende partij dat na het advies van het INBO de door het gemeentelijk RUP toegestane frequentie van het recreatief medegebruik sterk werden ingeperkt – van 15 naar 12 grootschalige evenementendagen per jaar – en dat onder de huidige agrarische gewestplanbestemming de feitelijke toestand geheel onbeschermd is, doet niet anders besluiten.

Dat de geviseerde bestemming, die zoals gezien massa-evenementen met 80.000 à 100.000 bezoekers per dag en 300.000 à 400.000 bezoekers per evenement mogelijk maakt, een belangrijk aantal mensen per oppervlakte-eenheid aantrekt, zoals bedoeld in de tweede door het PRSL gestelde voorwaarde, kan ten slotte evenmin op goede gronden betwist worden.

9.6. Het betoog in de laatste memorie van de eerste verwerende partij dat de geviseerde evenementen, wegens hun occasionele karakter, “*de facto*” een vorm van recreatief “medegebruik” betreffen, die ondergeschikt is aan de hoofdfunctie en het hoofdgebruik, overtuigt niet. Vooreerst moet met de eerste verwerende partij zelf worden vastgesteld dat de artikelen 7.66 en 7.67 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP het gebruik voor evenementen en manifestaties uitdrukkelijk als “tweede hoofdbestemming” aanduiden, en dat artikel 7.65 van deze voorschriften specifiek in een “kernzone” voor “occasionale regionale recreatie”, naast onbemande luchtvaarttuigen, voorziet. Voorts zijn voor het kwestieuze gebied, zoals gezien, het hele jaar door, kleine evenementen toegelaten, en gedurende 12 dagen per jaar grootschalige evenementen. Een en ander blijkt allerminst op een “aan de hoofdfunctie en het hoofdgebruik” ondergeschikt “medegebruik” voor recreatie te wijzen.

9.7. Het besluit is dat het bestreden gemeentelijk RUP toeristisch-recreatieve voorzieningen van provinciaal niveau tot voorwerp heeft, waarvoor overeenkomstig de richtinggevende bepalingen van het PRSL de provincie het ruimtelijk uitvoeringsplan dient op te maken. Deze voorzieningen dienen zich overeenkomstig deze bepalingen ook binnen het stedelijk gebied te situeren, daar waar de kwestieuze site, zoals gezien, buiten het structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Sint-Truiden gelegen is.

9.8. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. Kosten

4. Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand’, zoals het is ingevoegd bij de wet van 26 april 2017. Dit betekent dat de bijdrage, bedoeld in voormeld artikel slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen. Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdragen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 17 juni 2019 van de gemeenteraad van de stad Sint-Truiden houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘RUP Brustem 3-domein van Brustem’.

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

3. De eerste verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 600 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

De verzoekende partijen worden gezamenlijk veroordeeld tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro aan de tweede verwerende partij.

De onterecht betaalde bijdragen ten bedrage van 40 euro dienen te worden terugbetaald aan de verzoekende partijen, elk voor een derde.

De tussenkommende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientwintig februari tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust